

**EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SECARA
SWADAYA MASSAL TERHADAP PERCEPATAN PENSERTIPIKATAN
TANAH DI DESA SIDOMULYO KECAMATAN JEKULO
KABUPATEN KUDUS**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Pasca Sarjana**

Magister Kenotariatan



Disusun Oleh :

EMY SURYANTI, SH

NIM. B4B.002.092

**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG**

2005

HALAMAN PENGESAHAN

**EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SECARA
SWADAYA MASSALTERHADAP PERCEPATAN PENSERTIPIKATAN
TANAH DI DESA SIDOMULYO KECAMATAN JEKULO
KABUPATEN KUDUS**



Oleh :

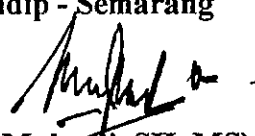
Emy Suryanti, SH
B4B. 002.092

Disetujui pada tanggal :

Dosen Pembimbing


(Hj./Endang Sri Santi, SH, MH)

Ketua Program Magister Kenotariatan

Undip - Semarang

(H. Mulyadi, SH, MS)

UPI-PUSTAK-UNIP	
No. Daft:	4105/T.M.HOT/31
Tgl.	28-11-05

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa tesis ini adalah hasil pekerjaan saya sendiri dan didalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi dan lembaga pendidikan lainnya. Pengetahuan yang diperoleh dari hasil penerbitan maupun yang belum / tidak diterbitkan, sumbernya di jelaskan di dalam tulisan dan daftar pustaka.

Semarang, Januari 2005

Penulis

(Emy Suryanti, SH)

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadapan Tuhan Yang Maha Esa, karena atas limpahan Rahmat dan Karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis yang berjudul **“EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SECARA SWADAYA MASSAL TERHADAP PERCEPATAN PENSERTIPIKATAN TANAH DI DESA SIDOMULYO KECAMATAN JEKULO KABUPATEN KUDUS”** sesuai dengan waktunya.

Penyusunan tesis ini dimaksudkan untuk memenuhi salah satu syarat dalam menyelesaikan studi tahap akhir Program Studi Magister Kenotariatan (S2) di Universitas Diponegoro Semarang. Penulis menyadari bahwa tesis ini tak mungkin dapat terselesaikan jika tanpa dukungan dan bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak H. Achmad Busro, SH, M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberikan ijin kepada penulis dalam rangka penyusunan tesis ini.
2. Bapak H. Mulyadi, SH, MS Ketua Program pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Dipenegoro Semarang yang telah membantu dalam penyusunan tesis ini.
3. Bapak Yunanto, SH, M.Hum selaku Sekretaris Bidang Akademik yang telah dengan tulus memberikan ilmunya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.

4. Ibu Hj. Endang Sri Santi, SH, MH selaku Pembimbing yang telah memberikan bimbingan kepada penulis dalam rangka penyusunan tesis sehingga dapat selesai dengan baik.
5. Bapak H. Achmad Chulaemi, SH, Ibu Ana Silviana, SH, M.Hum, Bapak Sukirno, SH, Msi selaku Dosen penguji tesis yang telah memberikan bimbingan, arahan dan saran selama penyusunan tesis ini.
6. Seluruh Bapak / Ibu Dosen yang telah mendidik penulis selama proses belajar di Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.
7. Bapak Kepala Badan Pertanahan Kabupaten Kudus yang telah banyak memberikan waktu dan ilmunya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.
8. Bapak Kepala Desa dan Para Aparat Desa / Kelurahan Sidomulyo yang telah membantu memberikan informasi dan data yang diperlukan selama penyusunan tesis ini.
9. Suami dan anakku tercinta yang ikut membantu dan mendorong dalam penyusunan tesis ini.
10. Aziz Skripsi yang telah membantu dalam pengetikan dan pengeditan naskah.

Penulis menyadari bahwa penyusunan tesis ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu segala kritik dan saran yang bersifat membangun sangat penulis harapkan. Akhirnya penulis hanya bisa berdoa, semoga Tuhan Yang Maha Esa berkenan memberikan pahala yang setimpal kepada semua pihak yang telah membantu.

Semarang, Januari 2005

Penulis

(Emy Suryanti, SH.)

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR LAMPIRAN	ix
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Kegunaan Penelitian	11
E. Sistematika Penulisan Tesis	12
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pengertian Hukum Tanah	14
B. Pengertian Hak Atas Tanah dan Macam-Macam Hak Atas Tanah	20
C. Pendaftaran Tanah	24
D. Pendaftaran Secara Sistematis	31
E. Pendaftaran Secara Sporadik	33
F. Swadaya Massal	39
G. Pengertian Efektifitas	39

BAB III : METODE PENELITIAN

A. Metode Penelitian	42
B. Spesifikasi Penelitian	43
C. Populasi dan Metode Penarikan Sampling	43
D. Jenis dan Sumber Data	44
E. Instrumen Penelitian	45
F. Teknik Pengecekan Keabsahan Data	46
G. Metode Analisis Data	47

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum dan Lokasi Penelitian	48
B. Pelaksanaan Pensertipikatan Tanah Melalui Swadaya Massal Di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus	60
C. Efektifitas Pelaksanaan Sertipikasi Swadaya Massal Terhadap Percepatan Pensertipikatan Tanah Di Desa Sidomulyo Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus.....	77
D. Kendala Dalam Pelaksanaan Swadaya Massal Di Desa Sidomulyo Dan Upaya Mengatasi Kendala Tersebut	83
E. Analisis Data	86

BAB V : PENUTUP

A. Kesimpulan	95
B. Saran	96

Daftar Pustaka

Lampiran

DAFTAR TABEL

TABEL 3.1	:	Mata Pencaharian Penduduk Desa Sidomulyo
TABEL 3.2	:	Jenis Kelamin Responden
TABEL 3.3	:	Kelompok Umur Responden
TABEL 3.4	:	Tingkat Pendidikan Responden
TABEL 3.5	:	Jenis Pekerjaan Responden
TABEL 3.6	:	Luas Tanah Yang Dipunyai Responden
TABEL 3.7	:	Riwayat Pemilikan Tanah Responden
TABEL 3.8	:	Surat-Surat Yang Diserahkan Sebagai Bukti Kepemilikan Tanah
TABEL 3.9	:	Tanggapan Responden Tentang Proses / Prosedur
TABEL 3.10	:	Tanggapan Responden Tentang Biaya
TABEL 3.11	:	Tanggapan Responden Tentang Waktu
TABEL 3.12	:	Tanggapan Responden terhadap Hasil Kerja Panitia Swadaya Massal

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Peta Kabupaten Dati II
- Lampiran 2 : Peta Desa Sidomulyo
- Lampiran 3 : Pengumuman Data Fisik Dan Yudiris
- Lampiran 4 : Berita Acara Kesaksian
- Lampiran 5 : Daftar Data Yudiris dan Data Fisik Bidang Tanah
- Lampiran 6 : Blanko Permohonan
- Lampiran 7 : Berita Acara
- Lampiran 8 : Pernyataan Penguasaan Fisik Bidang Tanah (sporadis)
- Lampiran 9 : Tata Cara dan Syarat-syarat Permohonan Pendaftaran Tanah
Melalui Sporadis Massal Swadaya
- Lampiran 10 : Contoh Gambar Peta Blok Desa / Kelurahan Tanah Sawah
- Lampiran 11 : Kutipan Daftar Buku C
- Lampiran 12 : Risalah Penyelidikan Riwayat Bidang Tanah Dan Penetapan
Batas

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam rangka mewujudkan kepastian hukum hak atas tanah bagi rakyat Indonesia, Pemerintah telah mengeluarkan Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang kemudian dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Keluarnya Undang-Undang Pokok Agraria tersebut telah memberikan perubahan yang sangat mendasar bagi hukum pertanahan di Indonesia. Hal tersebut disebabkan sebelum lahir Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), hukum pertanahan di Indonesia di dasarkan pada berbagai aturan hukum, seperti hukum adat yang berkonsepsi religius, hukum perdata Barat yang individualistik-liberal, dan ada pula yang berasal dari berbagai bekas pemerintahan swapraja yang umumnya berkonsepsi feodal.¹⁾

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang lahir dalam semangat reformasi di bidang pertanahan memiliki sifat yang komprehensif dan fundamental. Tujuan dikeluarkannya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pada hakekatnya adalah guna mewujudkan apa yang digariskan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang penguasaannya ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia, harus dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.²⁾

¹⁾ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta : Djambatan, 2003), Hal 1-2

²⁾ *Ibid*, Hal 3

Disamping hal tersebut di atas, Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) merupakan upaya pembaruan hukum bidang agraria. Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tidak hanya memuat ketentuan-ketentuan mengenai perombakan hukum agraria, namun juga memuat pokok-pokok persoalan agraria lainnya dan cara penyelesaiannya. Penyelesaian terhadap masalah pertanahan berkaitan dengan keluarnya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) termasuk dalam program revolusi di bidang agraria yang dikenal dengan istilah *Agrarian Reform Indonesia*. *Agrarian Reform Indonesia* meliputi 5 (lima) program, yaitu ³⁾

- a. Pembaharuan hukum agraria, melalui unifikasi hukum yang berkonsep nasional dan pemberian jaminan kepastian hukum.
- b. Penghapusan hak-hak asing dan konsesi-konsesi kolonial atas tanah
- c. Mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur.
- d. Perombakan pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan pengusahaan tanah dalam mewujudkan pemerataan kemakmuran dan keadilan.
- e. Perencanaan persediaan dan permukaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya serta penggunaannya secara terencana, sesuai dengan daya dukung dan kemampuannya.

Arah kebijaksanaan Pemerintah di bidang agraria dalam era reformasi saat ini, lebih dimantapkan lagi dengan dikeluarkannya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Nomor IX/MPR 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

³⁾ Ibid, Hal 3-4

Adapun pembaruan agraria, ditegaskan dalam Pasal 4 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) Nomor IX/MPR/2001 yang menyatakan bahwa :

Pembaharuan agraria dan pengelolaan sumber daya alam harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip :

- a. Memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia ;
- b. Menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia ;
- c. Menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasi keanekaragaman dalam unifikasi hukum ;
- d. Mensejahterakan rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia ;
- e. Mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum , transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat ;
- f. Mewujudkan keadilan termasuk kesetaraan gender dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sumber daya agraria/ sumber daya alam ;
- g. Memelihara keberlanjutan yang dapat memberi manfaat yang optimal, baik untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang, dengan tetap memperhatikan daya tampung dan daya dukung lingkungan ;
- h. Melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat ;
- i. Meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antar sektor pembangunan dan antar daerah dalam pelaksanaan pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam ;
- j. Mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria/sumber daya alam ;
- k. Mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara, Pemerintah (pusat, Daerah Propinsi, Kabupaten, Kota dan desa atau yang setingkat, masyarakat dan individu)
- l. Melaksanakan desentralisasi berupa pembagian kewenangan di tingkat nasional, Daerah Propinsi, Kabupaten/Kota dan desa atau yang setingkat, berkaitan dengan alokasi dan pengelolaan sumber daya agraria/sumber daya alam ;

Lebih lanjut arah kebijakan Pemerintah di bidang pembaruan agraria menurut Pasal 5 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) Nomor IX/MPR/2001 adalah sebagai berikut :

(1) Arah kebijakan pembaruan agraria adalah :

- a. Melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria dalam rangka sinkronisasi kebijakan antar sektor demi terwujudnya peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada prinsip-prinsip sebagaimana dimaksud Pasal 4 ketetapan ini ,
- b. Melaksanakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (*landreform*) yang berkeadilan dengan memperhatikan kepemilikan tanah untuk rakyat,
- c. Menyelenggarakan pendataan pertanahan melalui inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah secara komprehensif dan sistematis dalam rangka pelaksanaan *landreform*,
- d. Menyelesaikan konflik-konflik berkenaan dengan sumber daya agraria yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik di masa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas prinsip-prinsip sebagaimana dimaksud Pasal 4 ketetapan ini,///Memperkuat kelembagaan dan kewenangannya dalam rangka mengemban pelaksanaan pembaruan agraria dan penyelesaian konflik-konflik sumber daya agrariayang terjadi.

(2) Arah kebijakan dalam pengelolaan sumber daya alam adalah :

- a. Melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam dalam rangka sinkronisasi kebijakan antar sektor yang berdasarkan prinsip-prinsip sebagaimana dimaksud Pasal 4 ketetapan ini,
- b. Mewujudkan optimalisasi pemanfaatan berbagai sumber daya alam melalui identifikasi dan inventerisasi kualitas dan kuantitas sumber daya alam sebagai potensi pembangunan nasional,
- c. Memperluas pemberian akses informasi kepada masyarakat mengenai potensi sumber daya alam di daerahnya dan mendorong terwujudkan tanggungjawab sosial untuk menggunakan teknologi ramah lingkungan termasuk teknologi tradisional.
- d. Memperhatikan sifat dan karakteristik dan berbagai jenis sumber daya alam dan melakukan upaya-upaya meningkatkan nilai tambah dan produk sumber daya alam tersebut,
- e. Menyelesaikan konflik-konflik pemanfaatan sumber daya alam yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik di masa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas prinsip-prinsip sebagaimana dimaksud pasal 4 ketetapan ini,
- f. Mengupayakan pemulihan ekosistem yang telah rusak akibat eksploitasi sumber daya alam sebagaimana dimaksud Pasal 4 ketetapan ini,
- g. Menyusun strategi pemanfaatan sumber daya alam yang didasarkan pada optimalisasi dengan memperhatikan potensi, kontribusi, kepentingan masyarakat dan kondisi daerah masing-masing.

Berdasarkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) tersebut di atas, maka Pemerintah memiliki kewajiban untuk segera melaksanakan inventarisasi dan identifikasi kepemilikan, penguasaan tanah atau dengan kata lain Pemerintah berkewajiban untuk segera menyelesaikan program pendaftaran tanah secara nasional.

Salah satu masalah yang menarik dalam pengaturan hukum di bidang agraria ini adalah masalah pendaftaran tanah yang diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang menyebutkan :

- (1) untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 Pasal ini meliputi :
 - a. pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah,
 - b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan pemilikan hak-hak tersebut,
 - c. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- (3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
- (4) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat 1 diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari biaya-biaya tersebut.

Ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tersebut di atas pada dasarnya mewajibkan kepada Pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia. Adapun tata cara atau ketentuan pendaftaran tanah menurut Pasal 19 ayat (1) tersebut diatur melalui Peraturan Pemerintah.

Dalam rangka pelaksanaan tugas pendaftaran tanah di seluruh wilayah republik Indonesia, maka Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Pada perkembangannya Peraturan

Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang pendaftaran Tanah dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan dan perkembangan jaman. Oleh karena itu Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai pengganti dan penyempurnaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.

Sebagai ketentuan pelaksanaan peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 dikeluarkan Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 3 tahun 1997. Alasan-yang mendasari dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, adalah :⁴⁾

1. Pensertipikatan tanah baru terlaksana sekitar 35% sedangkan bidang tanah yang memenuhi persyaratan untuk didaftar semakin bertambah
2. Kendala pendaftaran tanah terletak pada keterbatasan biaya, alat, dan tenaga.
3. Jumlah bidang tanah yang harus di daftar sangat besar dan terbesar dalam daerah yang luas di seluruh Indonesia.
4. Sebagian besar dari jumlah bidang-bidang tersebut penguasannya tidak didukung oleh alat pembuktian hak yang memenuhi syarat.
5. Ketentuan hukumnya belum sepenuhnya dapat dijadikan dasar untuk mendukung program pendaftaran tanah yang efektif dan efisien,
6. Adanya kesan seolah-olah badan pertanahan nasional lamban dalam melayani masyarakat.

⁴⁾ Maria. S.W. Sumarjono, **Seminar Nasional Kebijakan Baru Pendaftaran Tanah dan Pajak-Pajak yang Terkait : Suatu Proses Sosialisasi dan Tantangannya**, (Yogyakarta, 1997), Hal 2

Dalam upaya untuk meningkatkan pelayanan di bidang pertanahan khususnya dalam mempercepat dan meningkatkan pelaksanaan pendaftaran tanah serta untuk menghilangkan anggapan masyarakat bahwa pengurusan sertipikat itu lama dan berbelit-belit, maka Pemerintah dituntut untuk lebih aktif dan tidak hanya bersifat menunggu pada masyarakat yang ingin mendaftarkan tanahnya.

Dengan adanya pendaftaran tanah ini diupayakan berbagai perbaikan struktur, kemudahan dan keringanan biaya. Kesemuanya itu dimaksudkan untuk membantu masyarakat pemilik tanah, terutama mereka yang melakukan pendaftaran tanahnya untuk pertama kali.

Seiring dengan meningkatnya pertumbuhan penduduk Indonesia dan kemajuan pembangunan dewasa ini, membawa konsekuensi kebutuhan akan tanah semakin meningkat, demikian juga dengan permohonan jasa pelayanan di bidang pertanahan yang cenderung terus meningkat. Dalam hal Peningkatan kebutuhan akan tanah ini diperkirakan akan berakibat pula pada peningkatan permasalahan yang menyangkut bidang pertanahan. Proses permasalahan ini berkembang seiring dengan meningkatnya kebutuhan akan tanah itu sendiri. Keadaan seperti ini perlu diantisipasi secara sungguh-sungguh dengan segala kemungkinan permasalahan yang akan timbul. Meskipun pemerintah telah mengatur mengenai tata cara pendaftaran tanah dan tata cara untuk memperoleh hak atas tanah, tidak jarang timbul konflik-konflik. Lahirnya konflik-konflik petanahan pada dasarnya bermuara pada kurangnya kesadaran masyarakat dalam melakukan pendaftaran hak atas tanah mereka guna menjamin adanya kepastian

hukum. Keengganan masyarakat pemilik tanah terutama masyarakat yang tinggal di daerah pedesaan untuk melakukan pendaftaran hak atas tanah.

Pendaftaran tanah yang diselenggarakan oleh Kantor Pertanahan masih dipandang negatif oleh masyarakat. Masih banyak pandangan masyarakat yang keliru mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah seperti jangka waktu pensertipikatan yang lama, biaya yang mahal, proses yang berbelit-belit.

Sebagai salah satu faktor penting bagi terlaksananya program pendaftaran tanah, maka tingkat kesadaran masyarakat perlu diperhatikan. Terutama terhadap individu yang memiliki tanah sekaligus yang berkepentingan terhadap pengelolaan tanah tersebut. Untuk itulah masyarakat perlu didekati agar timbul keinginan atau kesadaran untuk melakukan pendaftaran tanah. Oleh karenanya menjadi tugas dari Kantor Pertanahan sebagai institusi yang bertugas dan bertanggung jawab di bidang pertanahan untuk selalu berupaya melakukan sosialisasi terhadap kebijakan-kebijakan Pemerintah di bidang pertanahan kepada masyarakat.

Hal-hal mengenai pendaftaran tanah untuk pertama kali secara sistematis diatur dalam Peraturan Menteri No. 3 Tahun 1997 pasal 46 sampai dengan pasal 72.

Dalam Pasal 48 ayat 2 Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No.3 Tahun 1997 ditetapkan, bahwa dalam pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis yang dilaksanakan dengan swadaya masyarakat, kepala kantor pertanahan dibantu oleh Tim atau Panitia Ajudikasi yang dibentuk oleh Kepala Kantor Wilayah.

Pendaftaran tanah secara sistematis dibiayai dengan anggaran pemerintah pusat atau daerah atau secara swadaya oleh masyarakat dengan persetujuan Menteri (Pasal 46 ayat (4) PMA Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997)

Ajudikasi adalah kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yudiris mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya (Pasal 1 angka 8)

B. Perumusan Masalah

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah, secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi 6 (enam) kegiatan, yaitu pengumpulan, pengolahan pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yudiris dalam bentuk peta dan data mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Dalam rangka pendaftaran tanah dikenal dua cara pendaftaran tanah, yaitu pendaftaran tanah secara sistematis, dan pendaftaran

tanah secara sporadik. Di Desa Sidomulyo salah satu sistem pendaftaran tanah, yaitu secara sistematis. Pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis secara Swadaya massal ini bertujuan untuk mempercepat pensertipikatan tanah di Desa Sidomulyo.

Berdasarkan pemaparan tersebut dan melihat lokasi yang akan dijadikan obyek penelitian bagi penulisan tesis, di Desa Sidomulyo timbul permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan pensertipikatan tanah melalui Swadaya Massal di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus ?
2. Bagaimana efektifitas pelaksanaan sertifikasi Swadaya Massal terhadap percepatan pensertipikatan tanah di Desa Sidomulyo ?
3. Apa kendala-kendala dalam pelaksanaan Swadaya Massal di Desa Sidomulyo dan bagaimana upaya mengatasi kendala tersebut ?

C. Tujuan Penelitian

Setiap kegiatan yang dilaksanakan tidak terlepas dari suatu tujuan yang hendak dicapai, demikian juga dalam penelitian ini penulis mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan memahami pelaksanaan pensertipikatan tanah melalui Swadaya Massal di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus.
2. Untuk mengetahui dan memahami efektifitas pelaksanaan sertifikasi Swadaya Massal terhadap percepatan pensertipikatan tanah di Desa Sidomulyo.

3. Untuk mengetahui dan memahami kendala-kendala dalam pelaksanaan Swadaya Massal di Desa Sidomulyo dan cara mengatasi kendala tersebut.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan atau manfaat penelitian ini dapat dibedakan menjadi dua, yaitu kegunaan yang bersifat ilmiah dan kegunaan yang bersifat praktis.

1. Kegunaan yang bersifat ilmiah :

Temuan dalam penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai data awal guna melakukan penjelajahan lebih lanjut dalam bidang kajian yang sama atau dalam bidang kajian yang memiliki keterkaitan dengan pembahasan dalam penelitian ini, untuk perkembangan ilmu pengetahuan dan atau teknologi.

2. Kegunaan yang bersifat praktis :

Diharapkan dapat membantu memberikan masukan atau sumbangan pemikiran bagi Pemerintah dalam mengambil kebijakan mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah melalui Swadaya Massal secara nasional umumnya dan di Desa Sidomulyo khususnya, bagi keperluan perlindungan hukum hak atas tanah diseluruh Indonesia

E. Sistematika Penulisan Tesis

Guna memberikan gambaran yang komprehensif, maka penyusunan hasil penelitian perlu dilakukan secara runtut dan sistematis sebagai berikut :

Pada bab pendahuluan diuraikan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah yang menjadi fokus penuntun dalam penelitian, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian yang akan digunakan sebagai tolok penguji keilmiahan dari penulisan tesis ini yang akan ditempatkan pada bagian akhir dari bab pendahuluan.

Pada bab tinjauan pustaka, akan diuraikan teori-teori yang mendukung bagi penelitian ini. landasan teori diperlukan untuk menguraikan atau menjelaskan gambaran yang lebih tajam terhadap variabel-variabel dalam penelitian ini. Tinjauan pustaka ini meliputi pengertian tanah dan hukum tanah, pengertian hak atas tanah dan macam-macam hak atas tanah, pendaftaran tanah, pendaftaran tanah secara sistematis, pendaftaran tanah secara sporadis, pendaftaran secara Swadaya Massal dan hipotesa atau asumsi dasar mengenai jawaban sementara terhadap permasalahan.

Pada bab hasil penelitian dan analisis data akan diuraikan tentang data-data hasil penelitian yang relevan dengan permasalahan yang telah dirumuskan dalam bab pendahuluan. Data-data yang terkumpul akan langsung dianalisis dengan menggunakan metode analisis yang telah dipilih dan dipaparkan pada bab pendahuluan. Analisis diarahkan untuk menjawab semua rumusan permasalahan. Kesenjangan antara *das sollen* dengan *das sein* dengan melihat berbagai faktor yang menghambat pendaftaran tanah di Desa Sidomulyo.

Bab kesimpulan dan saran akan diuraikan kristalisasi dari hasil analisis pada bab hasil penelitian dan analisis data dalam bentuk kesimpulan. Selanjutnya akan dirumuskan suatu rekomendasi yang diharapkan berguna bagi Pemerintah Kabupaten Kudus. Kesimpulan dan saran disusun berdasarkan sekuensi rumusan permasalahan dari bab pendahuluan, bab tinjauan pustaka, dan bab hasil penelitian dan analisis data.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Hukum Tanah

Pentingnya tanah bagi kehidupan manusia tidak akan pernah berakhir dan sering menjadi pembicaraan terutama dalam perihal yang berkaitan dengan pola pemilikan tanah baik menyangkut Undang-Undang maupun Peraturan pelaksanaannya

Sedangkan pentingnya tanah menurut G. Kartasapoetra dkk adalah :

“ Karena kehidupan manusia itu sama sekali tidak dapat dipisahkan dari tanah, mereka hidup diatas tanah dan memperoleh bahan pangan dengan cara menggunakan tanah, sejarah perkembangan atau hancurnya ditentukan pula oleh tanah, masalah tanah dapat menimbulkan persengketaan dan peperangan yang dasyat karena manusia-manusia ingin menguasai tanah orang lain, karena sumber-sumber yang terkandung didalamnya”.⁵

Sebelum diterangkan mengenai hukum tanah, terlebih dahulu akan diberikan uraian mengenai tanah. Tanah pada dasarnya merupakan permukaan bumi yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada di bawahnya dan sebagian dari ruang yang ada di atasnya. Menurut kamus besar Bahasa Indonesia tanah adalah :⁶

⁵ G. Kartasapoetra, R.G. Kartasapoetra, SH, Ir. AG. Kartasapoetra, SH, Drs, A.Setiady, Hukum Tanah Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah, Bina Aksara, Hal 7

⁶ W.J.S Purwodarminto, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta : Balai Pustaka, 1994, Hal 27

1. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali
2. Keadaan bumi disuatu tempat
3. Permukaan bumi yang diberi batas
4. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, aspal, dan sebagainya).

Pengertian tanah dalam hukum tanah adalah permukaan bumi.⁷ Pengertian ini merupakan pengertian yudiris dan merupakan suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh Undang-Undang Pokok Agraria. Undang-Undang Pokok Agraria sendiri tidak memberikan uraian mengenai pengertian tanah. Undang-Undang Pokok Agraria hanya menyebutkan mengenai bumi, yaitu pengertian bumi selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi dibawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya.

Tanah memiliki hubungan yang erat dengan kehidupan manusia sehari-hari. Sedemikian eratnya hubungan tanah dengan manusia, sehingga tidak hanya pada saat hidup manusia memerlukan tanah, namun saat meninggalpun manusia berhubungan dengan tanah. Dalam pepatah Jawapun disebutkan “Sedumuk gathuk senyari bumi” yang artinya adalah walaupun sejengkal tanah akan tetap dipertahankan sampai mati.

Hukum tanah merupakan hukum yang mengatur tentang penguasaan atas tanah, yaitu aspek yudirisnya yang disebut dengan hak-hak penguasaan atas tanah.⁸ dengan demikian hukum tanah tidak mengatur tentang tanah dengan

⁷ Boedi Harsono, *Op.cit*, Hal 18

⁸ Boedi Harsono, *Op.cit*, Hal 17

segala aspeknya. Hukum tanah mengatur hak-hak penguasaan atas tanah yang tersusun dalam satu kesatuan yang merupakan satu sistem.

Menurut Boedi Harsono, Hukum tanah adalah keseluruhan ketentuan hukum, ada yang tertulis adapula yang tidak tertulis yang semuanya mempunyai obyek pengaturan yang sama, yaitu hak-hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga-lembaga hukum dan hubungan-hubungan hukum kongkret beraspek publik dan perdata yang dapat disusun dan dipelajari secara sistematis, hingga keseluruhannya menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem.⁹

Hukum tanah merupakan satu bidang hukum yang mandiri dan sebagai cabang hukum yang mandiri mempunyai tempat sendiri dalam tata hukum nasional

Perhatian hukum tanah terletak pada pemilikan dan penguasaan tanah serta perkembangannya. Dalam hukum tanah, obyek perhatian hukumnya bukan tanahnya melainkan hak-hak dan kewajiban-kewajiban berkenaan dengan tanah yang dimiliki dan dikuasai dalam berbagai bentuknya, meliputi kerangka hukum dan institusionalnya, pemindahannya, serta pengawasannya oleh masyarakat. Hal ini dinyatakan oleh Lichfield, Nathaniel, and Darim-Drabkin, haim dalam bukunya yang berjudul *Land Policy in Planning*.¹⁰

⁹ Ibid, hal 30

¹⁰ Ibid, hal 17

Pada awalnya hukum tanah ini tidak berdiri sendiri, namun pengaturannya merupakan sebagian dari cabang-cabang ilmu pengetahuan hukum yang lain, antara lain diatur dalam hukum adat, hukum perdata, hukum antar golongan dan sebagainya. Dengan adanya bermacam-macam hukum tanah tersebut, mengakibatkan timbulnya bermacam-macam perlembagaan atas tanah seperti :

1. Hak atas tanah Barat
2. Hak atas tanah adat
3. Hak atas tanah yang diatur oleh kebiasaan masyarakat setempat.¹¹

Sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu sebelum tahun 1960, di Indonesia berlaku dua macam hukum yang menjadi dasar bagi hukum pertanahan di Indonesia, yaitu :

1. Hukum Adat
2. Hukum Barat

Dengan adanya dua macam hukum tersebut, maka pada waktu itu dikenal dengan sebutan tanah adat dan tanah barat. Dalam kenyataannya dualisme di bidang hukum pertanahan ini menimbulkan kesulitan dan kerancuan di masyarakat terutama sekali pada waktu akan mengurus tanah miliknya.

Hukum tanah pada jaman kolonialisme Belanda didasarkan pada *Agrarische wet*. Undang-Undang ini dibuat pada tahun 1870 dengan pelaksanaannya yang disebut *Agrarische Besluit* yang menyatakan : Semua tanah yang orang lain tidak dapat membuktikan bahwa tanah itu hak eigendommenya (hak milik), maka tanah tersebut adalah tanah milik negara.

¹¹ Mudjiono, *Politik dan Hukum Agraria*, (Yogyakarta : Liberty, 1997), hal 19

Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang lebih dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), maka terjadilah reformasi dibidang hukum tanah di Indonesia. Meskipun demikian, Undang-Undang Pokok Agraria ini hanya mengatur masalah tanah secara garis besar saja, sedangkan untuk pelaksanaannya secara detail diatur dalam peraturan pelaksanaannya.

Undang-Undang Pokok Agraria tidak hanya mengatur tentang tanah saja, melainkan juga mengatur segala sesuatu yang berhubungan dengan tanah, yaitu:

1. Bumi, meliputi kulit bumi, tubuh bumi, kekayaan yang ada di bumi.
2. Air, meliputi perairan dalam maupun laut wilayah Indonesia
3. Ruang Angkasa, meliputi ruang di atas air dan bumi.
4. Kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi.

Pada dasarnya tujuan pokok dari hukum tanah Indonesia sebagaimana tersurat dalam UUPA adalah sebagai berikut :

1. Meletakkan dasar-dasar penyusunan hukum agraria nasional yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat tani dalam rangka mewujudkan terciptanya masyarakat Indonesia yang adil dan makmur.
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.¹²

¹² Ibid, hal 22

Hukum tanah di Indonesia pada Hakekatnya didasarkan pada hukum adat. Hal tersebut tercermin dalam Pasal 5 Undang-Undang Pokok Agraria yang menyebutkan Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara.

Dari ketentuan tersebut di atas dapat dijelaskan bahwa hukum adat yang dapat menjadi dasar hukum Agraria nasional adalah hukum adat yang :

1. Tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa.
2. Tidak bertentangan dengan sosialisme Indonesia.
3. Tidak bertentangan dengan ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang Pokok Agraria.
4. Tidak bertentangan dengan pembangunan nasional
5. Dapat menunjang program-program Pemerintah dalam menuju masyarakat adil dan makmur.¹⁴⁾

Mengenai obyek dari hukum tanah itu sendiri dapat dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu :

1. Obyek Material

Yaitu bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

2. Obyek formal

Yaitu suatu hubungan hukum yang timbul dalam rangka manusia memproses obyek material

¹⁴⁾Ibid, hal 23

B. Pengertian Hak Atas Tanah dan Macam-Macam Hak Atas Tanah

Dalam tatanan Ilmu Hukum, yang dimasuk dengan Hak pada hakikatnya adalah “suatu kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada seseorang terhadap sesuatu benda maupun orang, sehingga diantaranya menimbulkan hukum”.¹⁴ Satjipto Raharjo memberikan pengertian hak sebagai pengalokasian suatu kekuasaan kepada seseorang untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut. Pengalokasian kekuasaan ini dilakukan secara terukur, dalam arti ditentukan keleluasaannya dan kedalamannya.¹⁵ Jika dikaitkan dengan pengertian hak atas tanah, maka apabila seseorang memperoleh hak atas tanah, terhadap orang tersebut telah melekat kekuasaan atas tanah tersebut dengan dibatasi oleh kewajiban yang diperintahkan oleh hukum. Dengan demikian Hak Atas Tanah adalah hak yang diterima oleh perseorangan atau badan hukum selaku pemegang kuasa atas tanah. Hak atas tanah memberikan wewenang kepada yang mempunyai untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan.¹⁶

Hak atas tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria ialah memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas batas menurut Undang-Undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.¹⁷

¹⁴ Rusmadi Murod, **Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah**, (Bandung : Alumni, 1991), hal 28

¹⁵ Satjipto Rahardjo, **Ilmu Hukum**, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2000), Hal 53

¹⁶ Hasan Wargakusumah, **Hukum Agraria I**, (Jakarta : Gramedia Pusaka Utama, 1992), Hal 72

¹⁷ *Ibid*, hal 6

Mengenai macam-macam hak atas tanah dapat dibedakan menjadi 2(dua), yaitu :

1. Macam-macam hak atas tanah menurut hukum adat
2. Macam-macam hak atas tanah menurut UUPA.

Menurut hukum adat, hak penguasaan tanah yang tertinggi adalah hak Ulayat. Yang mengandung 2 (dua) unsur yang beraspek hukum keperdataan dan hukum publik. Subyek dari hak ulayat adalah masyarakat adat, baik teritorial maupun genealogik, sebagai bentuk bersama para warganya .

Di bawah hak Ulayat adalah hak Kepala Adat dan Tetua Adat yang sebagai petugas masyarakat hukum adat berwenang untuk mengelola, mengatur, dan memimpin peruntukan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharaan tanah bersama tersebut. Selanjutnya terdapat berbagai hak atas tanah yang dikuasai oleh para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan pada hak Ulayat sebagai hak bersama.

Secara hirarki, tata susunan hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum adat dapat diuraikan sebagai berikut :¹⁸

1. Hak Ulayat masyarakat hukum adat

Sebagai hak penguasaan yang tertinggi, yang beraspek hukum keperdataan dan hukum publik.

2. Hak Kepala Adat dan para Tetua Adat

Yang bersumber pada hak Ulayat dan beraspek hukum publik semata.

¹⁸ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta : Djambatan, 2003), Hal 183

3. Hak-hak atas tanah

Sebagai hak individual yang secara langsung maupun tidak langsung bersumber pada hak Ulayat dan beraspek hukum keperdataan.

Macam-macam hak-hak atas tanah menurut Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria adalah :

a. Hak Milik

Berdasarkan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria merupakan hak atas tanah yang turun temurun terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah.

b. Hak Guna Usaha

Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan bahwa hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu tertentu guna perusahaan pertanian, perikanan, perternakan.

c. Hak Guna Bangunan

Berdasarkan Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria disebutkan bahwa hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.

d. Hak Pakai

Pasal 41 Ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan bahwa hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tana yang dikuasai langsung oleh negara/tanah milik orang lain

yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh Pemerintah/pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya yang bukan sewa menyewa/ perjanjian pengolahan tanah.

e. Hak Sewa

Hak sewa untuk bangunan berdasarkan Pasal 44 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria dapat dipunyai oleh seseorang atau badan hukum apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa.

f. Hak Membuka Tanah

Pasal 46 (1) Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan bahwa hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai warga negara Indonesia saja dan hal ini masih diatur lagi dengan Peraturan Pemerintah.

g. Hak Memungut Hasil Hutan

Hak memungut hasil hutan merupakan hak yang berasal dari hukum ada sehubungan dengan adanya hak ulayat

h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak seperti tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai disebutkan dalam Pasal 53.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Hukum Tanah

Pentingnya tanah bagi kehidupan manusia tidak akan pernah berakhir dan sering menjadi pembicaraan terutama dalam perihal yang berkaitan dengan pola pemilikan tanah baik menyangkut Undang-Undang maupun Peraturan pelaksanaannya

Sedangkan pentingnya tanah menurut G. Kartasapoetra dkk adalah :

“ Karena kehidupan manusia itu sama sekali tidak dapat dipisahkan dari tanah, mereka hidup diatas tanah dan memperoleh bahan pangan dengan cara menggunakan tanah, sejarah perkembangan atau hancurnya ditentukan pula oleh tanah, masalah tanah dapat menimbulkan persengketaan dan peperangan yang dasyat karena manusia-manusia ingin menguasai tanah orang lain, karena sumber-sumber yang terkandung didalamnya”.⁵

Sebelum diterangkan mengenai hukum tanah, terlebih dahulu akan diberikan uraian mengenai tanah. Tanah pada dasarnya merupakan permukaan bumi yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada di bawahnya dan sebagian dari ruang yang ada di atasnya. Menurut kamus besar Bahasa Indonesia tanah adalah :⁶

⁵ G. Kartasapoetra, R.G. Kartasapoetra, SH, Ir. AG. Kartasapoetra, SH, Drs, A.Setiady, Hukum Tanah Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah, Bina Aksara, Hal 7

⁶ W.J.S Purwodarminto, **Kamus Besar Bahasa Indonesia**, Jakarta : Balai Pustaka, 1994, Hal 27

Data yudiris adalah keterangan mengenai status hukum tanah siapa pemiliknya apa ada hak lain diatas tanah tersebut dan bagian bangunan yang didaftar serta bagian bangunan yang ada diatasnya, sedangkan data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang didaftar serta bagian bangunan yang ada di atasnya.¹⁹

Pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya terhadap obyek pendaftaran tanah adalah meliputi :

- a. Kegiatan pendaftaran tanah
- b. Pemeliharaan dan pendaftaran tanah²⁰

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi :

- a. pengumpulan dan pengolahan data fisik
- b. pembuktian hak dan pembukuannya
- c. penerbitan sertifikat
- d. penyajian data fisik dan data yudiris
- e. penyimpanan daftar umum dan dokumen²¹

Sedangkan pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yudiris dala peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi.

¹⁹ Ibid, Hal 3

²⁰ Hasan Wargakusumah, *Op.Cit*, Hal 11

²¹ Ibid, Hal 9

Pendaftaran tanah untuk pertama kali menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dapat dikatakan dengan 2 (dua) cara, yaitu :

a. Pendaftaran Tanah secara Sistematis

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak atau bersama-sama yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu Desa/ Kelurahan.

b. Pendaftaran Tanah secara Sporadik

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa bagian dari obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/ kelurahan secara individual atau massal.

Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah ditegaskan bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah disamping untuk memberikan kepastian hukum juga untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan serta terselenggaranya tertib administrasi.

Menurut ketentuan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran Tanah, pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Adapun pengertian dari asas-asas tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

a. Asas sederhana

Adalah agar ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedur pendaftaran tanah dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak.

b. Asas aman

Adalah untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dengan teliti dan cermat, sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai dengan tujuannya.

c. Asas terjangkau

Adalah agar pihak-pihak yang memerlukannya terutama golongan ekonomi lemah, dapat terjangkau pemberian pelayanannya .

d. Asas mutakhir

Dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaan dan kesinambungan pemeliharaan data pendaftaran tanah, data yang tersedia harus menunjukkan keadaan mutakhir, sehingga perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan mencatat perubahan-perubahan yang terjadi.

e. Asas terbuka

Asas ini menurut dipeliharanya pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di kantor Pertanahan selalu sesuai dengan kenyataan di lapangan. Dengan demikian masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.

Ada dua sistem yang dipergunakan dalam proses pendaftaran tanah. sistem pendaftaran tanah tersebut, yaitu :

a. Sistem pendaftaran positif

Pengertian sistem positif mencakup ketentuan bahwa apa yang sudah didaftarkan itu sebagai keadaan yang sebenarnya, dalam hal ini seseorang yang didaftar sebagai yang berhak atas sebidang tanah, merupakan pemegang hak atas tanah yang sah menurut hukum dan tidak dapat diganggu gugat, dengan demikian pemegang hak yang sah menurut hukum bagi pihak ketiga hanyalah orang yang terdaftar sebagai pemegang hak. Dengan demikian pendaftaran sesuatu hak atas tanah atas nama seseorang yang tidak berhak dapat menghapuskan hak seorang yang sebenarnya berhak atas tanah tersebut.

b. Sistem pendaftaran negatif

Pengertian sistem negatif mencakup ketentuan bahwa pendaftaran hak atas tanah atas nama seseorang, belum membuktikan orang tersebut sebagai pemilik tanah sebenarnya yang akan didaftarkan haknya. Dengan demikian pemegang hak atas tanah yang sebenarnya dapat menuntut hak atas tanahnya kembali yang telah beralih kepada orang lain tanpa sepengetahuannya, dalam hal ini pendaftaran hak atas tanah atas nama seseorang yang tidak berhak tidak dapat merugikan pemegang hak atas tanah yang sebenarnya, oleh karena itu didaftarkannya seseorang sebagai pemegang hak atas tanah belum

menjamin orang tersebut sebagai pemegang hak atas tanah yang sah menurut hukum.²²

Di samping kedua sistem pendaftaran tanah tersebut, terdapat satu sistem pendaftaran tanah yang dikenal dan dipakai oleh beberapa negara, yaitu sistem Torrens. Sesuai dengan namanya sistem Torrens ini diciptakan oleh Sir Robert Torrens, putra dari salah satu pendiri koloni di Australia Selatan. Adapun Sistem Torrens ini lebih dikenal dengan nama "*The Real Property Act*" atau "*Torens act*" yang mulai berlaku di Australia Selatan sejak tanggal 1 juli 1858.²³

Kelebihan daripada sistem Torrens jika dibandingkan dengan sistem negatif menurut penciptanya Sir Robert Torrens adalah sebagai berikut :

1. Ketidakpastian diganti dengan kepastian
2. Biaya-biaya peralihan berkurang dari "pound" menjadi "shiling" dan waktu dari "bulan" menjadi "hari"
3. Ketidakpastian dan berbelitnya uraian menjadi singkat dan jelas
4. Persetujuan-persetujuan disederhanakan sedemikian rupa, sehingga setiap orang akan dapat sendiri mengurus kepentingannya.
5. Penipuan sangat dihalangi.
6. Banyak hak-hak atas tanah yang berkurang nilainya karena ketidakpastian hukum atas tanah telah dikembalikan kepada nilai sebenarnya

²² Kanwil BPN Propinsi Jawa Tengah, Pengetahuan Tentang Pendaftaran Tanah, (Semarang : Bidang Pengukuran dan Pendaftaran Tanah, 1996), Hal, 4-5

²³ Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia dan Peraturan pelaksanaannya*, (Bandung : Alumnus, 1993), Hal 30

7. Sejumlah proses-proses (prosedur) dikurangi dengan meniadakan beberapa hal.²⁴

Sertifikat menurut sistem Torrens ini merupakan alat bukti pemegang hak atas tanah yang paling lengkap serta tidak bisa untuk diganggu gugat. Ganti rugi terhadap pemilik sejati adalah melalui dana asuransi. Untuk merubah buku tanah adalah tidak mungkin terkecuali jika memperoleh sertifikat tanah dengan cara pemalsuan dengan tulisan atau diperolehnya dengan cara penipuan.²⁵

Boedi Harsono menyebut sistem pendaftaran tanah ini sebagai sistem publikasi.²⁶ lebih lanjut dsijelaskan oleh Boedi Harsono bahwa sistem publikasi yang dipergunakan oleh Pemerintah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah sistem negatif yang mengandung unsur positif karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat seperti dinyatakan dalam pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria bukanlah sistem publikasi negatif yang murni.²⁷

Selain itu kesadaran merupakan hal yang sangat penting bagi tercapainya suatu kebijakan atau program. Dalam program pertanahan nasional, kesadaran, masyarakat menjadi faktor penentu bagi keberhasilan program tersebut. Oleh karena itu setiap kebijakan yang diambil Pemerintah yang dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional perlu disosialisasikan kepada masyarakat, sehingga masyarakat memiliki kesadaran yang tinggi untuk ikut berperan dalam mensukseskan program tersebut.

²⁴ Ibid, Hal 31

²⁵ Ibid, Hal 32

²⁶ Boedi Harsono, Op.Cit, Hal 7

²⁷ Ibid, Hal 7

D. Pendaftaran Tanah Secara Sistematis

Pendaftaran tanah secara sistematis menurut ketentuan Pasal 1 angka 10 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah :

“Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.”

Proses pendaftaran tanah secara sistematis dibagi dalam beberapa tahapan kegiatan yang dibuat berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997 tentang ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. dalam pendaftaran tanah secara sistematis, dibentuk tim atau panitia Ajudikasi untuk membantu pelaksanaan tugas Kepala Kantor Pertanahan.

Proses pelaksanaan proyek Ajudikasi dimulai dari kegiatan persiapan penyelenggaraan pendaftaran tanah secara sistematis sampai dengan penyerahan sertifikat kepada masyarakat dan penyerahan dokumen hasil pendaftaran tanah secara sistematis oleh panitia Ajudikasi kepada kantor Pertanahan.

Mengenai proses penyelenggaraan pendaftaran tanah secara sistematis, secara keseluruhan dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Tahap persiapan dan pengukuran/ pemetaan dasar
 - a. Penyediaan tenaga melalui pelatihan serta penyediaan peralatan/sarana proyek ;
 - b. Pemotretan udara dan pemetaan dasar ;

- c. Pengukuran titik kontrol GPS ;
 - d. Pemetaan indeks grafik ;
 - e. Penunjukan ketua, wakil ketua dan anggota panitia Ajudikasi ;
 - f. Penyuluhan kepada masyarakat
2. Tahap Ajudikasi sistematis dan pengukuran Kadestral
- Tahapan ini meliputi :
- a. Mobilisasi tim Ajudikasi ke lokasi proyek ;
 - b. Penyuluhan dan pengumuman pelaksanaan Ajudikasi ;
 - c. Mengumpulkan Data dari Kantor Pertanahan setempat dan PBB;
 - d. Mencatat penelitian riwayat hak atas bidang-bidang tanah ;
 - e. Meneliti batas bidang-bidang tanah dan memastikannya ;
 - f. Pengukurannya dan pemetaan batas bidang-bidang tanah ;
 - g. Mengumumkan hasil riwayat bidang tanah dan batas-batasnya ;
 - h. Menyelesaikan sanggahan/ sengketa bidang tanah dan mencatat adanya sengketa ;
 - i. Mengesahkan hasil penelitian riwayat bidang tanah dan peta batas bidang-bidang tanah dalam suatu berita acara.
3. Tahap Pendaftaran Sistematis
- Tahapan ini meliputi :
- a. Mengidentifikasi status hak bidang-bidang tanah, yaitu apakah termasuk tanah bekas hak adat, tanah yang telah terdaftar atau tanah yang berstatus tanah negara ;

- b. Memeriksa apakah bidang-bidang tanah ada yang dipersengketakan atau ada yang menyanggah kepemilikannya dan belum diselesaikan ;
- c. Memeriksa apakah dokumen/ data bidang-bidang tanah tersebut lengkap atau tidak ;
- d. Menyimpulkan status hak dan pemilik bidang tanah ;
- e. Melaksanakan konversi atau pengakuan hak bekas tanah adat ;
- f. Mempertimbangkan dan mengusulkan pemberian hak bila status bidang tanahnya adalah tanah negara ;
- g. Melaksanakan pembukuan hak dan pembuatan sertipikat ;
- h. Mendistribusikan sertipikat

E. Pendaftaran Secara Sporadik

Pendaftaran tanah secara sporadik merupakan salah satu cara yang dipergunakan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah di samping pendaftaran tanah secara sistematis. Menurut ketentuan Pasal 1 angka 12 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan :

Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu Desa/Kelurahan secara individual atau massal.

Pendaftaran tanah secara sporadik dapat dilakukan atas inisiatif atau permintaan pihak yang berkepentingan. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 13

ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menyebutkan :

- (4) Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan.

Lebih lanjut disebutkan dalam Pasal 13 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bahwa pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik. Pelaksanaan pendaftaran tanah secara sporadik ini, pada dasarnya tidak berbeda dengan pendaftaran tanah secara sistematis. Perbedaannya hanyalah pada pengorganisasiannya saja dimana untuk pendaftaran tanah secara sistematis dilakukan secara massal dan dibentuk panitia adjudikasi, sementara untuk pendaftaran secara sporadik dapat dilakukan secara individu maupun secara massal. Proses pendaftaran tanah secara sporadik inipun masih dapat dibedakan lagi menjadi 2 (dua), yaitu melalui rutin dan lewat swadaya massal yang akan dijelaskan sub bab tersendiri.

Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan :

- (1) kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali meliputi :
 - a. pengumpulan dan pengolahan data fisik.
 - b. Pembuktian hak dan pembukuannya.
 - c. Penerbitan sertifikat.
 - d. Penyajian data fisik dan data yudiris
 - e. Penyimpanan daftar umum dan data dokumen.

(2) kegiatan Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah meliputi :

- a. pendaftaran tanah dan pembebanan hak.
- b. Pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya.

Proses pelaksanaan pendaftaran tanah secara sporadik dilakukan oleh pejabat di lingkungan Kantor Pertanahan yang dibantu oleh Pejabat Pembuat Akte Tanah (PPAT) khusus (Notaris), PPAT sementara (Camat). Adapun pihak yang dapat menjadi Pejabat Pembuat Akte Tanah (PPAT) berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah :

- a. Notaris
- b. Pegawai dan bekas pegawai di Lingkungan agraria yang cukup pengetahuan tentang pendaftaran tanah dan peraturan lain yang bersangkutan dengan persoalan peralihan hak atas tanah.
- c. Para pegawai pamongpraja yang pernah menjabat sebagai Pejabat Pembuat Akte Tanah (PPAT) dan sekaligus sebagai kepala wilayah Kecamatan.
- d. Orang lain yang telah lulus dalam ujian yang dilakukan oleh Menteri Agraria.

Ada 3 (tiga) cara yang dapat ditempuh dalam pengajuan permohonan pendaftaran tanah secara sporadik berdasarkan ketentuan Pasal 76 ayat (1), (2), (3) Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997, yaitu :

1. Dengan cara konvversi tanpa melalui Panitia A

Menurut penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menyebutkan bahwa bukti kepemilikan pada dasarnya terdiri dari bukti kepemilikan atas nama pemegang hak pada waktu berlakunya UUPA dan apabila hal tersebut kemudian beralih bukti peralihan hak berturut-turut sampai ke tangan pemegang hak pada waktu dilakukan pembukuan hak. Proses konversi tanpa melalui Panitia A ini jarang dilakukan mengingat pada umumnya pemegang hak/pemohon sertifikat sulit untuk menyerahkan zegel/kwitansi sebagai bukti peralihan hak dari pemilik sebelumnya. Namun sebelumnya proses tersebut tetap dapat dilakukan dengan cara melalui Panitia A.

2. Dengan cara konversi melalui Panitia A

Proses pendaftaran tanah melalui Panitia A ini dilakukan jika riwayat kepemilikan tanah adat dari pemilik sebelumnya ke pemilik sekarang terputus baik sebagian maupun seluruhnya tetapi C lama masih bisa terlihat/terbaca dan pemilik saat ini membayar pajak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam proses tersebut akan diteliti lebih lanjut melalui Panitia A sesuai dengan Peraturan Kepala BPN No. 12/1992 yang terdiri atas:

- a. Kepala Seksi HAT sebagai Ketua merangkap anggota
- b. Kepala seksi P dan PT sebagai wakil ketua merangkap anggota.
- c. Kepala Seksi PGT sebagai anggota

- d. Kepala Seksi PPT sebagai Anggota
 - e. Kepala Desa sebagai anggota
 - f. Kasubsi pemberian hak sebagai sekretaris merangkap anggota.
3. Dengan Cara pengakuan hak melalui Panitia A

Pendaftaran tanah secara rutin melalui pengakuan hak ini harus memenuhi tiga persyaratan yang ditentukan dalam Pasal 76 ayat (3) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tahun 1997 yang mensyaratkan :

- a. Kesaksian dua orang saksi yang dianggap mengetahui tentang riwayat kepemilikan tanah tersebut.
- b. Menguasai secara fisik selama 20 (dua puluh) tahun termasuk penguasaan pemilik sebelumnya.
- c. Penguasaan fisik tersebut harus diketahui secara umum dan tidak ada sengketa.

Proses tersebut di atas tetap dilakukan dengan melibatkan Panitia A untuk menentukan bobot kepemilikan tersebut dapat dipertimbangkan kepada pemohon untuk diterbitkan sertifikatnya.

Pendaftaran tanah secara sporadik merupakan proses pendaftaran atas inisiatif sendiri pemilik tanah. oleh karena atas inisiatif sendiri, maka biaya pendaftaran tanahnya lebih mahal jika dibandingkan dengan pendaftaran tanah secara sistematis. Mahalnya biaya pendaftaran secara sporadik karena digunakan untuk membiayai seluruh proses pendaftaran tanah yang meliputi :

- a. Pengumpulan dan Pengolahan data fisik, yaitu :
 - 1) Pengukuran tanah dan pemetaan
 - 2) Pembuatan peta dasar pendaftaran
 - 3) Penetapan batas bidang-bidang tanah
 - 4) Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran
 - 5) Pembuatan daftar tanah
 - 6) Pembuatan surat ukur
- b. Pembuktian hak dan pembukuannya, meliputi :
 - 1) pembuktian hak baru
 - 2) pembuktian hak lama
 - 3) Pembukuan hak
- c. Penerbitan sertifikat
- d. Penyajian data fisik dan data yudiris
- e. Penyimpanan daftar umum dan dokumen

Daftar penjelasan tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa proses pendaftaran tanah secara sporadik pada intinya sama dengan proses pendaftaran tanah secara sistematis. Perbedaan yang mendasar adalah terletak pada biaya dan kepanitiaan. Pendaftaran tanah secara sporadik relatif lebih mahal dibandingkan dengan pendaftaran tanah secara sistematis yang disubsidi oleh pemerintah pusat atau daerah atau secara swadaya oleh masyarakat serta dalam proses pendaftaran tanah secara sporadik tidak diperlukan panitia Ajudikasi atau Tim.

F. Swadaya Massal

Swadaya Massal sebenarnya merupakan salah satu cara pendaftaran tanah secara sistematis, yaitu kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan.

Pelaksanaan pendaftaran tanah secara Swadaya Massal ini dimaksudkan untuk menuju kepada kepastian hukum terhadap tanah yang dimilikinya.

Pelaksanaan pendaftaran tanah secara Swadaya Massal ada yang terlaksana atas dasar inisiatif dari masyarakat tetapi ada juga yang terlaksana atas dasar Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten setempat.

Mengenai prosedur pendaftaran tanah secara sistematis melalui Swadaya Massal ini tidak jauh berbeda dengan pendaftaran tanah secara sporadis. Dalam pelaksanaan pendaftaran secara swadaya massal dibentuk tim yang bertugas melakukan melakukan kegiatan pendaftaran mulai dari pengumpulan data, pengolahan data, pengukuran sampai dengan penerbitan sertifikat bagi pemohon yang permohonannya dikabulkan oleh Kantor Pertanahan Nasional. Dalam pelaksanaan pendaftaran ini Kantor Pertanahan dibantu oleh perangkat desa setempat.

G. Pengertian Efektifitas

Beberapa literatur menunjukkan bahwa pengertian yang dikemukakan oleh para pakar tidaklah sama antara satu dengan yang lainnya. Ketidaksamaan tersebut disebabkan oleh adanya perbedaan masing-masing kerangka acuan yang

dipergunakan. Pengertian efektifitas pada dasarnya menunjuk pada keberhasilan untuk mencapai suatu tujuan. Dalam suatu organisasi, tujuan suatu hal yang mutlak harus ada dan harus diraih. Oleh sebab itu berbicara tentang efektifitas organisasi sama halnya berbicara tentang sesuatu hal yang penting dalam organisasi.

Banyak para pakar cenderung mengkaitkan efektifitas dengan efisien, seolah-olah tidak dapat dipisahkan. Misalnya saja seperti yang dikatakan oleh Handyaningrat bahwa tujuan (motivasi) dari administrasi dan manajemen ialah untuk mencapai hasil yang efektif dan efisien.²⁸

Secara umum pengertian efektif lebih mengarah pada tercapainya tujuan sementara efisien adalah mengkaitkan dengan menggunakan sumber daya dan sumber dana. Churchman menyatakan bahwa efisiensi lebih dikatakan adanya penggunaan sumber-sumber yang ada yang ada dan mencegah penyalahgunaan penggunaan akan adanya sumber-sumber, akan tetapi ia akan menekan adanya pencapaian tujuan atau efektifitas.²⁹

Untuk menentukan secara tepat mengenai efektifitas terutama dalam organisasi sangatlah sulit. Hal tersebut disebabkan masing-masing pakar yang meneliti efektifitas memiliki perspektif tersendiri dan menggunakan pendekatan yang berbeda-beda pula. Hal ini sesuai dengan yang dikatakan oleh Steer, yaitu :

Sangatlah sulit merinci apa yang dimaksud dengan konsep efektifitas organisasi. Bagi seorang ahli ekonomi atau analisis keuangan efektifitas organisasi adalah keuntungan atau laba investasi. Bagi seorang manajer produksi, efektifitas organisasi berarti kualitas atau kelurahan (output) barang/jasa. Bagi seorang ilmuwan bidang riset, efektifitas dijabarkan dengan jumlah paten, penemuan atau produk baru suatu organisasi. Dan bagi sejumlah sarjana ilmu sosial efektifitas seringkali ditinjau dari sudut kualitas kehidupan pekerjaan.³⁰

²⁸ Wahyosumidjo, *Kepemimpinan dan Motivasi*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1994), hal 15

²⁹ James J Cribbin, *Strategi Mengefektifkan Organisasi*, (Jakarta :Pustaka Binaman Presindo, 1990) Hal 48

³⁰ Ibid, hal 1

Mengutip pendapat The Liang Gie yang menyatakan bahwa : Efektifitas adalah suatu keadaan yang mengandung pengertian mengenai terjadinya suatu Efek yang dihendaki. Lebih lanjut dijelaskan bahwa efektifitas organisasi dalam kaitannya dengan pelaksanaan tugas, dalam kamus administrasi disebutkan bahwa efektifitas atau efectiviness adalah :

Suatu keadaan yang mengandung pengertian terjadinya efek (akibat) yang dikehendaki kalau seseorang melakukan sesuatu perbuatan dengan maksud tertentu yang memang dikehendakinya, maka perbuatan ini dinyatakan efektif kalau menimbulkan akibat atau maksud sebagaimana yang dikehendaki.³¹

Chester I. Barnard menyatakan bahwa suatu tindakan adalah efektif apabila tindakan itu mencapai tujuan yang telah ditentukan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa efektifitas menurut beberapa pakar tersebut, efektifitas terkait dengan tingkat seberapa jauh tujuan organisasi itu tercapai.

Basil dan Arnold memberikan pengertian mengenai efektifitas sebagai berikut :

“Efektifitas sebagai tingkat sejauh mana organisasi yang merupakan suatu sistem sosial menyediakan sumber-sumber dan alat-alat khusus, memenuhi sasarannya dengan memanfaatkan sumber-sumber dan alat-alat yang ada serta menghindari ketegangan yang terjadi diantara para anggota.”³²

Berdasarkan beberapa teori tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa efektifitas merupakan ketepatan dalam menggunakan sumber-sumber yang ada secara efektif dan efisien untuk tujuan yang ditentukan dengan menghindari adanya ketegangan.

³¹ Ibid, hal 21

³² Ibid, hal 51

BAB III

METODE PENELITIAN

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka pendekatan yang digunakan adalah :

A. Metode Penelitian

Pendekatan yudiris empiris, yang akan bertumpu pada data primer (hasil dari penelitian di lapangan). Pendekatan yudiris empiris digunakan untuk mengetahui hal-hal yang mempengaruhi proses pelaksanaan swadaya massal di Desa Sidomulyo yang meliputi prosedur pelaksanaan swadaya massal, efektifitas pelaksanaan swadaya massal dan kendala-kendala yang dihadapi beserta penyelesaiannya dalam pelaksanaan swadaya massal. Dalam melakukan pendekatan yudiris empiris ini, metode yang digunakan adalah metode kualitatif. Metode ini digunakan karena beberapa pertimbangan yaitu :

Pertama, menyesuaikan metode kualitatif ini lebih mudah apabila berhadapan kedua, dengan kenyataan ganda metode ini menyajikan secara langsung hakikat, ketiga, hubungan peneliti dengan responden, metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak pinjaman pengaruh bersama terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.³³

³³ Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosda Karya, Bandung, 1995

B. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini berupa penelitian studi kasus dengan penguraian secara diskriptif analitis yaitu yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.³⁴

C. Populasi dan Metode Penarikan Sampling

Populasi adalah seluruh obyek atau seluruh individu atau seluruh gejala atau seluruh kejadian atau seluruh unit yang akan diteliti.³⁵ Adapun populasi dalam penelitian ini adalah Desa Sidomulyo yang berada di wilayah Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus. Sampel adalah bagian dari populasi. Metode penarikan sampling dalam penelitian ini adalah dengan cara *Purposive* atau *non Random Sampling*, di mana anggota populasi tidak diberi kesempatan yang sama untuk dipilih menjadi anggota sampel.³⁶ Sampel dipilih berdasarkan tujuan-tujuan tertentu, karakteristik tertentu dan pertimbangan-pertimbangan tertentu antara lain karena keterbatasan waktu dan biaya serta harus representatif. Sampel dikatakan representatif jika memiliki ciri-ciri atau karakteristik yang sama dengan populasi. Di Kecamatan Jekulo terdiri dari 12 (dua belas) Desa.

³⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pers, Jakarta, 1996, Hal 10

³⁵ *Ibid*, hal 44

³⁶ Herman Wasito, *Pengantar Metodologi Penelitian*, Buku Panduan Mahasiswa, (Jakarta : APTIK Gramedia, 1991, hal 62

Dalam penelitian ini sampel-sampel yang diambil Kecamatan Jekulo karena Kecamatan Jekulo merupakan salah satu kecamatan yang melaksanakan Swadaya Massal dan terletak di Kudus Timur. Salah satu sampel yang diambil dalam penelitian ini adalah Desa Sidomulyo.

Responden merupakan orang atau individu yang dijadikan sumber informasi.

Adapun responden dalam penelitian ini adalah :

1. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus
2. Kepala Desa Sidomulyo
3. 15 (lima belas) orang peserta swadaya massal, yang semuanya diambil dari Desa Sidomulyo. 15 (lima belas) orang diambil sebagai sampel yang mengikuti swadaya massal dari penduduk Desa Sidomulyo yang berjumlah ± 3.000 (tiga ribu) orang

D. Jenis dan Sumber Data

Data yang dikumpulkan meliputi data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat melalui observasi/pengamatan, interview/wawancara, questionere/angket.³⁷

Sedangkan data sekunder dalam penelitian menggunakan wawancara, tehnik wawancara yang digunakan secara bebas terpimpin. Wawancara dilakukan terhadap beberapa Pejabat Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus, Kepala Desa Sidomulyo, yang telah ditentukan menjadi sampel dalam penelitian ini.

³⁷ Ibid hal 14

Dimana pertanyaan-pertanyaan yang diajukan telah dipersiapkan terlebih dahulu sebagai pedoman bagi penerima informasi, akan tetapi dimungkinkan juga timbul pertanyaan lain yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi saat berlangsung wawancara.³⁸

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui kepustakaan, dengan menelaah buku-buku literatur, undang-undang, brosur/tulisan yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti.³⁹

E. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian ini terdiri dari instrumen utama dan instrumen penunjang. Instrumen Utama adalah peneliti sendiri, sedangkan instrumen penunjang adalah daftar pertanyaan/ kuesioner, catatan lapangan dan rekaman tape recorder.⁴⁰

Pengumpulan data di lapangan dilakukan dengan cara :

Wawancara baik secara terstruktur maupun tidak. Wawancara terstruktur dilakukan dengan berpedoman pada daftar pertanyaan yang telah disediakan peneliti terlebih dahulu, sedangkan wawancara tidak terstruktur, yaitu wawancara yang dilakukan tanpa berpedoman pada daftar pertanyaan.

³⁸ Loc.cit, **Penelitian Hukum Normatif**, Jakarta, Rajawali, 1984, Hal 172

³⁹ Loc.cit, **Penelitian Hukum Normatif**, Jakarta, Rajawali, 1984, Hal 172.

⁴⁰ Nasution S, **Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif**, Bandung, Tarsito, 1992

F. Teknik Pengecekan Keabsahan Data

Dalam pengecekan validitas data menggunakan teknik triangulasi. Menurut S.Nasution triangulasi adalah data atau informasi dari satu pihak yang harus dicek kebenarannya dengan cara memperoleh data tersebut dari sumber lain, misalnya dari pihak kedua, ketiga dan seterusnya dengan menggunakan metode yang berbeda. Tujuannya ialah membandingkan data tentang hal yang sama yang diperoleh dari berbagai responden/ berbagai pihak agar ada jaminan mengenai tingkat kepercayaan data. Cara ini juga mencegah bahaya-bahaya subyektif.⁴¹ Sanafiah Faizal mengatakan, triangulasi merupakan salah satu cara menentukan standar kredibilitas suatu data penelitian kualitatif. Triangulasi adalah pengecekan kebenaran data yang diperoleh melalui suatu metode penelitian dari suatu sumber data juga dapat dicek dengan data yang diperoleh melalui metode lain dari sumber lainnya atau triangulation.⁴²

Sedangkan triangulasi menurut Lexy J. Moleong adalah teknik pemeriksaan data dengan memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau pembandingan terhadap data itu. Teknik triangulasi yang penting hanya dilakukan ialah pemeriksaan melalui sumber lain.⁴³

Triangulasi melalui sumber lain dilakukan dengan cara :

1. Membandingkan data hasil pengamatan dan hasil wawancara.
2. Membandingkan apa yang dikatakan orang, didepan umum dengan apa yang dikatakannya secara pribadi.

⁴¹ Ibid, hal 90

⁴² Sanafiah Faizal, *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi*, Y.A3, Malang, 1990 hal.31

⁴³ Lexy J.Moleong. *Metode penelitian Kualitatif*, Remaja Rosda Karya, cetakan ke 11, Bandung, 2000 hal. 178

3. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu.
4. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang berada, orang pemerintahan.
5. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

Triangulasi dengan metode terdapat dua strategi, yaitu :

1. Pengecekan derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian beberapa tehnik pengumpulan data
2. Pengecekan derajat kepercayaan beberapa sumber data dengan metode yang sama.

G. Metode Analisis Data

Metode yang digunakan adalah metode analisis data deskriptif analitis, yaitu mencari dan menemukan hubungan antara data yang diperoleh dari penelitian dengan landasan teori yang ada dan yang dipakai sehingga memberikan gambaran-gambaran konstruktif mengenai permasalahan yang diteliti. Disamping itu digunakan juga metode analisis data yang kualitatif dengan tujuan untuk mengerti atau memahami gejala yang diteliti.⁴⁴

⁴⁴ Soerdjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1984, hal 20

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum dan Lokasi Penelitian

1. Letak Geografis

Dilihat secara geografis negara Indonesia terletak antara 6⁰ Lintang Utara dengan 11⁰ Lintang Selatan dan 95⁰. Bujur Timur yang mengakibatkan dari seluruh wilayah Indonesia terletak di iklim tropika dan pada pertemuan dua deretan pegunungan lipatan muda sirkum Pasifik dan Mediterania dan wilayah Republik Indonesia terletak antara dua benua yaitu Asia dan Australia dan antara dua Samudra yaitu Samudra India dan Samudra Pasifik. Letak seperti ini menempatkan wilayah negara Indonesia pada posisi silang yang mempunyai akibat secara fisikal, sosial, ekonomi maupun politik.

Letak Indonesia diantara dua benua, yang satu di utara dan yang satu-satunya lagi di Selatan Katulistiwa menyebabkan Indonesia dipengaruhi iklim Muson dan iklim musim yaitu iklim yang mempunyai dua musim yaitu musim hujan dan musim kemarau. Hal ini disebabkan oleh arah angin tiap setengah tahun dengan arah yang berlawanan. Musim hujan yaitu antara bulan Oktober April sedangkan musim kemarau yaitu antara bulan April – Oktober yang berlangsung terus.

Dalam hal ini keadaan geografis di Kabupaten Kudus juga tidak terlepas dari keadaan geografis dari daerah-daerah lain yang ada di Indonesia. Kabupaten Kudus yang memiliki 9 (sembilan) kecamatan terdiri dari :

1. Kecamatan Dawe
2. Kecamatan Gebog
3. Kecamatan Kota
4. Kecamatan Kaliwungu
5. Kecamatan Undaan
6. Kecamatan Jekulo
7. Kecamatan Jati
8. Kecamatan Bae
9. Kecamatan Mejobo

Salah satu diantaranya kecamatan Jekulo yang letaknya di Kudus bagian timur terdiri atas 12 (dua belas) desa yaitu :

1. Sidomulyo
2. Pladen
3. Jekulo
4. Hadipolo
5. Honggosoco
6. Gondoharum
7. Terban
8. Bulung kulon
9. Bulung cangkring
10. Sadang
11. Klaling
12. Tanjungrejo

Desa Sidomulyo yang merupakan daerah dengan dataran rendah, secara administrasi wilayah Desa Sidomulyo memiliki batas-batas sebagai berikut :

- a. Sebelah Utara Berbatasan : Desa Pladen dan Desa Terban
- b. Sebelah Timur Berbatasan : Desa Gondoharum
- c. Sebelah Selatan Berbatasan : Desa Bulungkulon
- d. Sebeiah Barat Berbatasan : Desa Bulungkulon dan Desa Pladen

2. Luas Willayah dan Topografi

Tanah merupakan sarana yang sangat penting bagi kehidupan manusia dalam bermasyarakat, tercukupinya kebutuhan manusia akan bahan pangan dikarenakan manusia mampu mengolah dan mendayagunakan tanah tersebut. Kemampuan manusia untuk mengolah dan mendayagunakan tanah tersebut ternyata tidak terbatas hanya pada usaha untuk mencukupi pangan saja, akan tetapi usaha-usaha lebih luas yang menyangkut perkembangan kehidupan seperti tanah untuk perumahan, pendirian berbagai bangunan industri, perkantoran, pendidikan, tempat ibadah dan tempat pemakaman (kuburan).

Desa Sidomulyo yang memiliki luas wilayah 496, 950 Ha yang terdiri atas 3 RW dan 16 RT.

Kondisi Topografi untuk wilayah Desa Sidomulyo berupa rawa tenggelam. Topografi berarti keterangan tempat atau daerah yang digambarkan dalam bentuk peta. Curah hujan seperti pada umumnya yaitu antara bulan Oktober – April sedangkan musim kemarau yaitu antara bulan April – Oktober dan berlangsung terus. Suhu Udara antara 30⁰ C – 33⁰C

Penggunaan tanah di wilayah Desa Sidomulyo meliputi :

- a. Tanah sawah terdiri dari :
 - 1. Irigasi setengah teknis : 305 Ha
 - 2. Irigasi sederhana : 30 Ha
 - 3. Tadah hujan : 86,505 Ha
- b. Tanah kering terdiri dari :
 - 1. Pekarangan / Bangunan : 38,165 Ha
 - 2. Tegall /Kebun : 27,785 Ha
- c. Tanah keperluan untuk lain-lain : 9,500 Ha

3. Demografi

Mengenai kondisi demografi (kependudukan) di wilayah Desa Sidomulyo berdasarkan hasil registrasi penduduk terakhir bulan September 2004, berdasarkan jenis kelaminnya, maka jumlah penduduk laki-laki dan perempuan Desa Sidomulyo adalah sebagai berikut :

- 1. Penduduk Laki-laki : 1.220 orang atau 50,23%
- 2. Penduduk Perempuan : 1.209 orang atau 49,77%

Jumlah rumah tangga tercatat sebesar 873 KK dengan jumlah anggota rumah tangga rata-rata adalah 2-3 jiwa/ KK. Laju pertumbuhan penduduk di Desa Sidomulyo 3 orang per bulan atau 0,12%. Dalam setahun di Desa Sidomulyo kelahiran sekitar 25 orang dan dalam setahun di Desa Sidomulyo kematian sekitar 20 – 23 orang.

Dilihat dari mata pencahariannya, penduduk Desa Sidomulyo dapat digambarkan dalam tabel berikut ini :

Tabel 3.1
Mata Pencaharian Penduduk Desa Sidomulyo

No	Mata Pencaharian	Jumlah
1.	Petani	431 orang
2.	Buruh Tani	435 orang
3.	Buruh Industri	105 orang
4.	Buruh Bangunan	25 orang
5.	Pedagang	75 orang
6.	Pegawai Negeri	20 orang
7.	ABRI	7 orang
8.	Pensiunan	8 orang
9.	Jasa/lain-lain	903 orang
	Jumlah	2.009 orang

Sumber : Data Primer yang diolah Tahun 2004

Berdasarkan tabel tersebut diatas, maka kebanyakan penduduk Desa Sidomulyo adalah Jasa / Lain-lain yaitu sebanyak 903 orang, sedangkan peringkat kedua adalah Buruh Tani yaitu sebanyak 435 orang untuk Buruh Industri sebanyak 105 orang dan yang paling sedikit adalah kelompok ABRI yaitu hanya 7 orang saja.

4. Gambaran Umum Responden

Responden pada penelitian ini berjumlah 23 orang yang dibagi dalam 2 (dua) kelompok, yaitu kelompok :

- A. Terdiri dari para pemegang hak atas tanah (15 orang)
- B. Adalah Kepala Desa / Kelurahan dan Kepala Kantor Pertanahan, dan para Kepala Seksi (8 orang)

a. Jenis Kelamin

Tabel 3.2
Jenis Kelamin Responden

No	Jenis Kelamin	Jumlah	
		Kelompok A	Kelompok B
1	Laki-laki	13	7
2	Perempuan	2	1
	Jumlah	15	8

Sumber : Data Primer yang diolah Tahun 2004

Dari responden pemegang hak atas tanah dari kelompok A sejumlah 15 orang, 13 orang berjenis kelamin laki-laki dan sisanya, yaitu berjenis kelamin perempuan. Responden dari kelompok B yang terdiri dari Kepala Desa / Kelurahan dan Kepala Kantor Pertanahan, serta Kepala Seksi yang berjenis kelamin laki-laki sebanyak 7 orang dan sisanya 1 orang berjenis kelamin perempuan.

b. Umur Responden

Untuk mengetahui kelompok umur responden dapat dilihat sebagai berikut :

Tabel 3.3
Kelompok Umur Responden

No	Umur	Kelompok A	Kelompok B
1	< 25 tahun	-	-
2	26 – 35 tahun	2	3
3	36 – 45 tahun	5	5
4	46 – 55 tahun	6	-
5	56 ke atas	2	-
	Jumlah	15	8

Sumber : Data Primer yang diolah Tahun 2004

Dari tabel 3.3 tentang umur responden menunjukkan bahwa pada kelompok A umur responden antara 46 – 55 tahun paling banyak yaitu 6 orang, sedangkan kelompok B, yaitu usia Kepala Kantor, Kepala Seksi, Kepala Desa/Kelurahan menunjukkan gejala yang sama, yaitu terbanyak adalah pada usia antara 46 – 55 tahun, yaitu sebanyak 5 orang. Kelompok A paling sedikit pada usia 26 – 35 tahun yaitu sebanyak 2 orang, dan Kelompok B paling sedikit pada usia 36 – 45 tahun yaitu sebanyak 3 orang.

Jika dilihat dari segi umur pada responden, maka semua telah memenuhi persyaratan kedewasaan, yaitu diatas 21 tahun.

c. Pendidikan Responden

Tingkat pendidikan Responden bervariasi, yaitu untuk kelompok responden A mulai dari tamat SD sampai dengan tingkat sarjana, sedangkan untuk kelompok responden B tingkat pendidikan bervariasi dari tamat SLTA sampai dengan Pasca Sarjana. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 3.4
Tingkat Pendidikan Responden

No	Pendidikan	Responden	
		Kelompok A	Kelompok B
1	Belum Sekolah	-	-
2	Pernah Sekolah tidak tamat	-	-
3	Tamat SD sederajat	7	-
4	SLTP	4	-
5	SLTA	3	3
6	D ₁	-	-
7	D ₂	-	-
8	D ₃	-	-
9	Perguruan Tinggi	1	4
10	Pasca Sarjana	-	1
	Jumlah	15	8

Sumber : Data Primer yang diolah Tahun 2004.

Dari tabel 3.4 tersebut diatas terlihat bahwa tingkat pendidikan para pemegang hak atas tanah (kelompok A), kebanyakan masih rendah yaitu 7 orang tamat SD sederajat, untuk tamatan SLTA adalah 3 orang. Responden dari (kelompok B) yang terdiri dari Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Seksi, Kepala Desa / Kelurahan terlihat sebagian yaitu 4 orang berpendidikan Perguruan Tinggi, sedangkan tamatan SLTA hanya 3 orang. Hal ini menunjukkan bahwa untuk jabatan Kepala Kantor Pertanahan maupun Kepala Seksi sebagian besar berpendidikan Perguruan Tinggi, sehingga dapat terlihat bahwa untuk jabatan yang strategis di Kantor Pertanahan diisi oleh Sarjana-Sarjana yang terlatih dibidangnya masing-masing.

d. Pekerjaan Responden

Jenis pekerjaan untuk responden pemegang status tanah terdiri dari ABRI, Pedagang, Petani, Pensiunan, Lain-lain. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 3.5
Jenis Pekerjaan Responden

No	Pekerjaan	Jumlah
1	ABRI	1
2	Pedagang	1
3	Petani	9
4	Pensiunan	1
5	Lain-lain	3
	Jumlah	15

Sumber : Data Primer yang diolah Tahun 2004.

Dari Tabel 3.5. tersebut diatas terlihat bahwa, responden terbanyak adalah petani 9 orang dan yang paling sedikit adalah ABRI, pedagang dan pensiunan masing-masing 1 orang.

e. Luas Tanah Yang Dipunyai Responden

Luas tanah yang dipunyai oleh responden dapat dilihat dalam tabel berikut ini :

Tabel 3.6
Luas Tanah yang Dipunyai Responden

No	Luas tanah	Jumlah
1	Mempunyai tanah pertanian	5
2	Punya tanah tegalan	2
3	Mempunyai < ½ Ha	4
4	Mempunyai ½ - 1 Ha	3
5	Mempunyai > 1 Ha	1
	Jumlah	15

Sumber : Data Primer yang diolah tahun 2004.

Dari tabel 3.6 tersebut diatas terlihat bahwa sebagian responden mempunyai tanah pertanian sendiri yaitu 5 orang kemudian responden yang tidak punya tanah pertanian sebanyak 2 orang. Sedangkan responden yang mempunyai kurang dari $\frac{1}{2}$ Ha adalah 4 orang, responden yang mempunyai $\frac{1}{2}$ sampai dengan 1 Ha adalah 3 orang dan yang mempunyai lebih dari 1 Ha hanya 1 orang saja. Yang menjadi obyek penelitian adalah terbanyak tanah pertanian. Walaupun demikian secara tidak langsung masyarakat Desa Sidomulyo umumnya dan para responden khususnya masih mematuhi Undang-Undang nomor 56 tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian dimana diatur batas luas kepemilikan tanah pertanian adalah sebanyak 2 (dua) Ha. Hal ini bisa dilihat dari tabel diatas, bahwa para responden umumnya memiliki tanah pertanian kurang atau sama dengan 2 (dua) Ha saja. Selebihnya mereka hanya memiliki dibawah 2 (dua) Ha.

f. Riwayat Pemilikan Tanah

Riwayat pemilikan tanah yang dipunyai oleh responden terbanyak berasal dari jual-beli, kemudian disusul berturut-turut berasal dari warisan dan hibah. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 3.7
Riwayat Pemilikan Tanah Responden

No	Riwayat Kepemilikan	Jumlah
1	Jual beli dibawah tangan	7
2	Hibah dibawah tanah	2
3	Warisan dibawah tangan	3
4	Jual beli melalui PPAT	2
5	Hibah melalui PPAT	1
6	Warisan melalui PPAT	-
	Jumlah	15

Sumber : Data Primer yang diolah tahun 2004.

Dari tabel tersebut diatas terlihat bahwa kepemilikan tanah yang dipunyai responden adalah terbanyak berasal dari peralihan hak dibawah tangan sebanyak 12 responden, sedangkan selebihnya sebanyak 3 responden riwayat pemilikan tanahnya berbentuk akta PPAT.

Selanjutnya dalam pelaksanaan Swadaya Massal di Desa Sidomulyo Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus selain dari riwayat pemilikan tersebut diatas, banyak dari bukti riwayat kepemilikan tersebut hilang, sehingga masyarakat dalam mendaftar sebagai peserta Swadaya Massal menyerahkan Surat dalam bentuk kutipan Letter C baru, maupun SPPT sebagai bukti pelunasan pajak. Untuk memperoleh gambaran tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 3.8
Surat-Surat Yang Diserahkan
Sebagai Bukti Kepemilikan Tanah

No	Bukti Kepemilikan	Jumlah
1	Letter C/D Lama	-
2	Letter C/D baru	7
3	Akta Dibawah Tangan	4
4	Akta PPAT	1
5	SPPT	3
	Jumlah	15

Sumber : Data Primer yang diolah tahun 2004.

Dari tabel 3.8 tersebut diatas terlihat bahwa bukti kepemilikan tanah masyarakat sudah bervariasi bentuknya, antara lain Letter C/D baru, akta dibawah tangan, akta PPAT dan SPPT sebagai bukti pembayaran pajak.

Selanjutnya bukti pemilikan tanah ini diserahkan oleh pemohon terdiri dari Letter C/D baru sebanyak 7 responden, kemudian data dibawah tangan sebanyak 4 responden, data PPAT sebanyak 1 responden dan selebihnya adalah SPPT.

Jika hal tersebut diatas dihubungkan dengan tabel 3.7 tentang riwayat kepemilikan tanah, dapat diamati bahwa bentuk kepemilikan tanah masyarakat dalam wujud Letter C/D baru maupun SPPT bermula adalah adanya jual-beli dibawah tangan yang surat bukti kepemilikannya sebagian besar telah hilang atau tidak dipelihara lagi, karena tanah tersebut telah beralih dalam bentuk pembayaran pajak oleh pemilik baru.

B. Pelaksanaan Pensertipikatan Tanah Melalui Swadaya Massal Di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus

Pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah suatu desa atau kelurahan.

Pendaftaran tanah secara swadaya massal dilaksanakan atas inisiatif masyarakat sendiri dan dilakukan secara massal sehingga dalam pelaksanaan swadaya massal perlu dibentuk suatu tim atau panitia yang secara aktif mendatangi masyarakat yang ingin mengajukan permohonan pendaftaran tanah secara massal. Langkah tersebut dilakukan sebagai respons dari Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus. Swadaya Massal merupakan langkah jemput bola yang dilakukan Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus dalam rangka mensukseskan program nasional dalam rangka sertifikasi tanah di seluruh wilayah hukum Negara Republik Indonesia.

Untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah secara swadaya massal dibentuklah suatu kepanitiaan yang terdiri dari :

1. Penanggung Jawab
2. Ketua Tim
3. Supervisi
4. Bendahara
5. Staf Teknis
6. Staf Peneliti Data Yudiris
7. Staf Administrasi
8. Staf Teknis Kecamatan, Desa / Kelurahan

Sebelum melaksanakan pendaftaran secara swadaya massal, Pihak BPN Kabupaten Kudus melakukan kegiatan penyuluhan yang dilaksanakan di tiap-tiap kelurahan/desa yang mengajukan usul swadaya massal. Selanjutnya diadakan penyuluhan di tiap-tiap RW. Pelaksanaan penyuluhan dilakukan oleh Ketua Tim dan Staf Teknis dihadiri oleh aparat kelurahan, petugas RT/RW, tokoh masyarakat dan masyarakat umum (pemohon sertipikat). Adapun materi penyuluhan yang diberikan oleh Ketua Tim dan Staf Teknis meliputi :

1. Maksud dan tujuan dari Swadaya Massal
2. Kewajiban dan tanggungjawab dari Staf Teknis
3. Prosedur dalam Pendaftaran swadaya massal
4. Persyaratan pemohon yang harus dipenuhi yang meliputi :
 - a. Tanah belum bersertipikat
 - b. Tanah tersebut merupakan tanah milik adat bukan tanah negara, tanah bengkok, tanah kas desa, tanah GG, tukar menukar bengkok
 - c. Diutamakan bagi masyarakat ekonomi lemah
 - d. Diprioritaskan untuk tanah-tanah pekarangan
 - e. Jika tanahnya pertanian harus diperhatikan :
 - Bukan merupakan pemecahan tanah pertanian
 - Pemilik tanah berdomisili dalam satu wilayah kecamatan letak tanah yang dimohon
 - f. Tanah tidak dalam sengketa
 - g. Tanah tidak sedang menjadi jaminan atau angunan di bank
 - h. Luas tanah tidak dibatasi

- i. Lokasi yang didaftarkan dalam sertipikat swadaya massal ini mengelompok
 - j. Tugu/patok batas ditanggung pemohon dan dipasang setelah mendapat persetujuan dari pemilik tanah yang berbatasan. Pelaksanaan pemasangan tanda batas ditentukan sebelum tanah tersebut dilakukan pengukuran.
 - 1. bentuk dan jenis tanda batas :
 - Jika patok dari beton berukuran 10 cm x 10 cm x 60 cm
 - Jika patok dari pipa besi berdiameter 5 cm, panjang 1 m
5. Surat-Surat yang diserahkan dalam proses permohonan sertipikat swadaya massal, adalah :
- a. Letter D atau kutipan C lama
 - b. Jika sudah beralih ke pihak lain harus dibuktikan dengan akta PPAT / Segel dengan ketentuan bahwa segel akan dapat diterima jika dibuat sebelum 8 oktober 1997 (sebelum berlakunya PP 24/1997)
 - c. Blanko-blanko lain :
 - Blanko permohonan
 - Blanko pernyataan penguasaan secara fisik
 - Blanko riwayat penyelidikan tanah
 - Surat pernyataan tidak melanggar ketentuan pemilikan / penguasaan tanah.
 - SPPT PBB tahun terakhir
 - Surat-surat lain jika ada misalnya keterangan waris, akta jual beli, dan lain-lain

Blanko dan surat pernyataan tersebut diatas disediakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus yang pengisiannya dilakukan oleh Staf Peneliti Data Yudiris.

Terhadap tanah-tanah yang tidak memenuhi proses konversi / penegasan konversi / pengakuan hak, misalnya :

- Pemilikan tanah tersebut diperoleh dari pembelian tanah yang dilakukan pada saat proses pendaftaran sebagai peserta swadaya massal maka tanah tersebut harus dilampiri akta PPAT yang dibuat oleh PPAT Notaris maupun PPAT Sementara.

6. Biaya

Biaya untuk proses pensertipikatan tanah melalui Swadaya Massal ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara pihak BPN Kabupaten Kudus dengan masyarakat desa. Maksudnya setelah ada pengarahan dari pihak BPN Kabupaten Kudus terjadi tawar-menawar kemudian ada kesepakatan bersama. Dari pihak BPN sendiri sudah ada patokan harga, biaya untuk pensertipikatan tanah melalui Swadaya Massal tahun 2002 sebagai berikut :

- Sawah Rp. 200.000,- / bidar.g
- Darat / pekarangan Rp. 150.000,- / bidang

7. Waktu Penyelesaian Sertipikat

Dalam pelaksanaan swadaya massal dilakukan dalam satu tahun anggaran yang berjalan dan ditetapkan dalam jangka waktu 4 bulan sejak berkas diterima secara lengkap. Sehingga batas waktu pendaftaran bagi peserta swadaya massal adalah pada bulan Juli dari tahun anggaran yang berjalan, apabila pendaftaran peserta swadaya massal melebihi dari bulan juli tersebut, maka disarankan untuk memasukkan berkas tersebut pada awal tahun anggaran berikutnya

Tahapan pelaksanaan pendaftaran tanah secara swadaya massal di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus selanjutnya dilakukan kegiatan sebagai berikut :

1. Pengumpulan Data Yudiris

Langkah pertama dalam kegiatan swadaya massal pada Satuan Tugas adalah pengumpulan data awal yang meliputi kegiatan-kegiatan sebagai berikut :

- a. Menyiapkan rencana kerja
- b. Menyalin Peta Kelurahan Gambar rincian bidang tanah dari Peta PBB.
- c. Mencocokkan bidang-bidang tanah yang sudah bersertipikat dan memperhitungkan jumlah bidang-bidang tanah yang belum bersertipikat
- d. Mengelompokkan bidang-bidang tanah pada pembagian blok.
- e. Pembagian tugas pada masing-masing satuan petugas untuk melaksanakan pendaftaran.

Pengumpulan data yudiris ini dilakukan oleh satuan petugas dibantu dengan unit pengukur swasta di dampingi oleh masing-masing ketua RT. Setempat yang berpedoman pada rencana kerja operasional yang telah dibuat. Pengumpulan data yudiris diperlakukan untuk memeriksa keberadaan bidang-bidang tanah yang telah bersertipikat.

Selain itu Satuan Tugas pengumpulan data yudiris melaksanakan tugas sebagaimana tersebut diatas, maka tugas lainnya adalah menerima uang untuk biaya pendaftaran dalam pelaksanaan swadaya massal.

Secara garis besar tugas dari staf peneliti yudiris meliputi, antara lain adalah :

- a. Mengumpulkan surat-surat bukti atau bukti pemilikan/penguasaan bidang-bidang dari para pemilik/pemegang hak bidang tanah serta menelitinya.
- b. Mengutip buku C desa dan memberikan catatan pada buku C desa
- c. Menerima uang pendaftaran memberikan kwitansi kepada pemohon
- d. Menyetorkan uang pendaftaran ke Bendahara Swadaya Massal kepada Kepala Desa / Kelurahan
- e. Mendistribusikan berkas yang telah lengkap kepada staf administrasi

Dalam kegiatan pengumpulan data yudiris di sini dimaksudkan adalah pengumpulan alat bukti hak yang dibagi dalam 2 kelompok, yaitu pembuktian hak-hak baru dan pembuktian hak-hak lama.

Pembuktian hak baru meliputi pembuktian hak-hak baru diberikan atau diciptakan sejak berlakunya Peraturan, sedangkan pembuktian hak-hak lama meliputi hak-hak atas tanah yang berasal dari konsversi hak-hak yang ada pada waktu Undang-Undang pokok agraria mulai berlaku. Termasuk pula hak-hak pemberian baru yang diciptakan sejak mulai berlakunya UUPA yang belum didaftarkan. Pembuktian hak-hak baru harus dibuktikan dengan pembuktian tertulis, sedangkan pembuktian hak lama tidak harus dengan alat bukti tertulis, tetapi dapat juga dengan alat bukti berupa keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia A

dianggap cukup untuk mendaftarkan haknya. Disamping alat bukti tersebut, pada pembukti hak lama dikenal juga alat bukti berupa penguasaan fisik bidang tanah selama 20 tahun lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dari pendahulu-pendahulunya.

2. Tahap Pengumpulan Data Fisik

Pengumpulan data fisik pada dasarnya adalah pengukuran bidang-bidang tanah yang dilakukan oleh Satuan Tugas Pengukuran tanah dan pemetaan adapun kegiatan dalam pengukuran tersebut terdiri dari :

a. Penetapan bidang-bidang tanah

Sebelum suatu bidang tanah yang akan diukur, terlebih dahulu harus ditetapkan letaknya, batas-batasnya dan menurut keperluannya ditempatkan tanda-tanda batas disetiap sudut bidang tanah yang bersangkutan. Dalam penetapan batas bidang tanah pada pendaftaran tanah sistematis maupun sporadis, diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan pihak-pihak yang berkepentingan. Pada pendaftaran tanah sistematis maupun sporadis yang diwajibkan untuk menunjukkan batas-batas bidang tanah adalah pemegang hak atas tanah atau pihak yang menguasai bidang tanah yang bersangkutan. Untuk bisa memasang tanda-tanda batas bidang tanah, maka harus ada kesepakatan mengenai batas bidang tanah tersebut dengan pemegang hak atas bidang tanah yang berbatasan.

Dalam hal pemohon pengukuran atau pemegang hak atas tanah tidak dapat hadir pada waktu yang telah ditentukan untuk menunjukkan batas-batas bidang tanahnya, maka penunjukkan batas itu di kuasakan dengan kuasa tertulis kepada orang lain.

Menurut Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus, bahwa penetapan batas tanah yang sudah ada haknya dan akan di daftar untuk pertama kali dilakukan melalui cara *contradictoire delimitasi* yaitu di dasarkan pada penunjukkan baata oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan disetujui oleh pemegang tanah yang berbatasan.⁴⁵

Pelaksanaan penetapan batas bidang tanah kebanyakan dilaksanakan sebelum pelaksanaan pengukuran, tetapi bisa juga terjadi dilakukan bersamaan pelaksanaan pengukuran. Pengertian dilakukan pada saat pelaksanaan pengukuran adalah dilakukan penetapan batas pada hari yang sama dengan hari pelaksanaan pengukuran. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pelaksanaan penetapan batas bidang-bidang tanah tidak diatur tentang keharusan adanya perbedaan waktu dalam pengertian berbeda hari pelaksanaannya, hanya disebutkan bahwa pelaksanaannya dilakukan sebelum diadakan pengukuran bidang-bidang tanah. Menurut ketentuan Pasal 17 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 bahwa untuk memperoleh data pisik yang diperlukan bagi pendaftaran tanah, bidang-bidang tanah yang akan dipetakan, diukur setelah ditetapkan letaknya, batas-batasnya,

⁴⁵ Wawancara dengan Bapak Eman Permana selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus pada tanggal 5 Oktober 2004

dan menurut keperluannya ditempatkan tanda batas disetiap sudut bidang tanah yang bersangkutan

b. Pengukuran dan Pemetaan

Meurut pasal 20 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa : bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan batas-batasnya diukur dan selanjutnya dipetakan dalam peta dasar pendaftaran. Prinsip dasar pengukuran bidang tanah dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran bidang tanah adalah harus memenuhi kaidah-kaidah teknis pengukuran dan pemetaan, sehingga bidang tanah yang diukur dapat dipetakan dan dapat diketahui letak dan batasnya di atas peta serta dapat direkonstruksi batas-batasnya di lapangan. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 24 ayat (2) Peraturan Menteri negara Agraria /Kepala BPN Nomor 3 tahun 1997. Jadi pada prinsipnya ada 3 syarat untuk dapat dipakai pada pemetaan tanah, yaitu :

1. Bidang tanah yang diukur harus dapat dipetakan .
2. Bidang tanah yang diukur harus dapat diketahui letak dan batasnya di atas peta
3. Bidang tanah yang diukur harus dapat rekonstruksi kembali batas-batasnya di lapangan.

Untuk dapat memenuhi syarat tersebut di atas, maka pelaksanaan pengukuran harus dilaksanakan dalam sistem koordinat baik dengan sistem koordinat nasional maupun dengan sistem koordinat lokal. Berdasarkan ketentuan di atas terlihat bahwa kegiatan pengukuran dan

pemetaan dalam pendaftaran tanah sistematis maupun sporadis, jelas diarahkan untuk dapat menjamin kepastian hukum (*rech kadester*). Salah satu unsur dari pendaftaran tanah yang diadakan untuk menjamin kepastian hukum adalah bahwa peta pendaftaran dan surat ukur dapat diperoleh kepastian mengenai letak, batas, dan luas tanah yang bersangkutan.

Setiap pengukuran bidang-bidang tanah harus dibuatkan gambar ukur yang memuat data hasil ukuran batas bidang tanah yang dapat digunakan untuk pengembalian batas bidang tanah yang bersangkutan apabila diperlukan. Pada hakekatnya pelaksanaan pengukuran tersebut dapat pula dilakukan oleh pihak swasta yang telah mendapat lisensi dari Badan Pertanahan Nasional. Dan saat ini lebih dikenal dengan sebutan *Surveyor Licency*. Tetapi hal ini belum dapat dilakukan, karena oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus masih mampu memaksimalkan petugas ukur tersebut.

3. Pengolahan data dan Pemeriksaan oleh Panitia A

Pada tahap ini data yang telah masuk dan dicatat pada gambar daftar isian 201 dilakukan penilaian oleh staf administrasi. Dari hasil penelitian tersebut di atas, dibuatlah daftar bidang-bidang tanah yang terdapat dalam wilayah desa atau kelurahan yang bersangkutan dalam daftar isian 201.C. Penilaian oleh staf administrasi merupakan kesimpulan sementara dari hasil pengumpulan data yang dilakukan oleh staf pengumpul data yudiris.

Jika hasil pengukuran yang dilakukan oleh petugas ukur Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus telah selesai dalam bentuk terbitnya Surat Ukur dan peta bidang tanah, maka oleh staf administrasi akan dilampirkan pada berkas hasil pengumpulan data yudiris yang selanjutnya diserahkan pada Panitia A yang ada pada Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus dan dibentuk berdasarkan Peraturan Kepala BPN No. 12/1992 Tentang Susunan Panitia A yang terdiri dari :

1. Kepala Seksi hak Atas Tanah sebagai Ketua
2. Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah sebagai Wakil Ketua merangkap Anggota
3. Kepala Seksi Pengaturan Penguasaan Tanah sebagai Anggota
4. Kepala Seksi Penatagunaan Tanah sebagai Anggota
5. Kepala Desa / Kelurahan setempat sebagai Anggota
6. Kepala Sub Seksi Pemberian Hak Atas Tanah sebagai Sekretaris.

Selanjutnya untuk menilai kebenaran data yudiris diatur pula dalam pasal 84 yang menyatakan :

Untuk menilai kebenaran pernyataan pemohon dan keterangan saksi-saksi yang diajukan dalam pembuktian hak, panitia dapat :

- a. Mencari keterangan tambahan dari masyarakat yang berada disekitar bidang tanah tersebut yang dapat digunakan untuk memperkuat kesaksian atau keterangan mengenai pembuktian kepemilikan tanah tersebut.
- b. Meminta keterangan tambahan dari masyarakat sebagaimana yang dimaksud pada huruf a yang diperkirakan dapat mengetahui riwayat

kepemilikan bidang tanah tersebut dengan melihat usia dan lamanya bertempat tinggal di daerah tersebut.

- c. Melihat keadaan bidang tanah dilokasinya untuk mengetahui apakah yang bersangkutan secara fisik menguasai tanah tersebut atau digunakan pihak lain dengan seijin yang bersangkutan, dan selain itu dapat menilai bangunan dan tanaman yang ada diatas bidang tanah yang dapat digunakan sebagai petunjuk untuk pembuktian kepemilikan seseorang atas bidang tanah tersebut.

Selanjutnya Panitia A Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus sesuai dengan peraturan yang ada akan melakukan sidang dialokasi desa / kelurahan setempat dengan dihadiri semua peserta swadaya massal baik yang memiliki C secara langsung maupun kuasanya untuk meneliti tentang kebenaran data fisik maupun data yudiris sesuai dengan data yang telah ada. Berdasarkan pnelitian tersebut hasilnya dituangkan dalam bentuk berita acara pengesahan data fisik dan data yudiris untuk pertimbangan dalam kesimpulan akhir dari Kepala Kantor Pertanahan di Daftar Isian 201 yang isinya sebagai berikut :

- a. Hak atas bidang-bidang tanah yang alat kunci bukti tertulisnya lengkap dan alat bukti tertulisnya tidak lengkap tetapi ada keterangan kesaksian maupun pernyataan yang bersangkutan, oleh Kepala Kantor Pertanahan ditegaskan konversinya menjadi Hak Milik Atas nama pemegang hak yang terakhir dengan memberi catatan pada daftar isian 201.
- b. Hak atas tanah yang alat buktinya tidak ada tetapi telah dibuktikan kenyataan fisiknya selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara

berturut-turut, oleh Kepala Kantor Pertanahan diakui sebagai Hak Milik dengan memberi catatan pada daftar Isian 201.

Dengan ditandatangani berita acara oleh semua anggota Panitia A dan pengesahannya oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus, maka tugas dari Panitia A telah selesai.

Dalam pelaksanaan swadaya massal di Kabupaten Kudus pada dasarnya penelitian data yudiris maupun data fisik dilakukan secara cermat oleh staf peneliti yudiris yang terdiri dari staf masing-masing seksi di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus yang merupakan kepanjangan tangan dari setiap Panitia A yang ada dilingkungan Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus, sehingga seluruh peserta swadaya massal telah diseleksi secara cermat tentang data fisik maupun data yudirisnya sehingga diharapkan tidak ada kendala lagi dalam proses Panitia A maupun proses pengumumannya.

4. Tahap Pengumuman Data Fisik dan Data Yudiris

Pada tahap ini data yang telah masuk dan telah disidangkan oleh Panitia A dicatat dalam Daftar Isian 201 dan dilakukan penilaian oleh staf administrasi dari hasil penelitian tersebut diatas, dibuatkanlah daftar bidang-bidang tanah yang terdapat dalam wilayah desa / kelurahan yang bersangkutan. Selanjutnya oleh Staf administrasi dibuatkan konsep pengumuman untuk ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan yang disertai pengantarnya. Pengumuman tersebut diumumkan selama 2 bulan dan ditempel di papan pengumuman Kantor Kepala Desa / Kelurahan dan di

papan pengumuman Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus agar setiap warga masyarakat yang mempunyai kepentingan terhadap tanah yang diumumkan tersebut dapat meneliti dan meneliti tentang isi pengumuman tersebut.

Apabila ada yang tidak sesuai dengan pendapat warga yang bersangkutan, dapat dilakukan sanggahan atau diajukan bantahan dengan memberikan surat bukti selama jangka waktu pengumuman tersebut.

Jika sanggahan tersebut menimbulkan sengketa atau perselisihan pemilikan / penguasaan atau batas tanah, maka dilakukan upaya-upaya penyelesaian dengan cara musyawarah. Namun apabila cara musyawarah belum dapat menyelesaikan sengketa / perselisihan, maka Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus akan tetap berpegang pada pihak-pihak yang dianggap memiliki alat bukti yang lebih kuat. Bagi pihak yang lemah alat buktinya dipersilahkan mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri dalam jangka waktu 60 hari. Dengan adanya gugatan tersebut, maka proses pensertipikatan tanah yang bersangkutan ditunda hingga keluarnya keputusan Pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

Setelah lewat waktu pengumuman, data yang terdapat dalam daftar isian 201, daftar bidang-bidang tanah (daftar isian 201.C) dan peta bidang-bidang tanah disahkan oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan membuat Berita Acara Pengesahan (daftar isian 202).

Dalam Berita Acara Pengesahan itu disebutkan dokumen-dokumen yang disahkan, yaitu :

- a. Nomor-nomor Daftar Isian 201
- b. Nomor-nomor Daftar Bidang-bidang tanah/nomor-nomor Peta Bidang-bidang Tanah
- c. Jumlah sanggahan/ bantahan yang diterima
- d. Jumlah sanggahan/bantahan yang dapat diselesaikan
- e. Jumlah sanggahan/bantahan yang belum ada penyelesaian

5. Tahap Penerbitan Sertipikat

Pada tahap ini dilakukan pembukuan hak terlebih dahulu, sebelum memulai kegiatan pembukuan hak, Kepala Kantor Pertanahan mengambil keputusan mengenai status hak setiap bidang tanah yang telah di daftar. Status hak tersebut diperoleh melalui 2 (dua) macam proses sesuai dengan data yudiris masing-masing bidang tanah, yaitu :

- a. Melalui proses penegasan konversi
- b. Melalui proses pengakuan hak

Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus tersebut dicatat pada halaman akhir Daftar Isian 201. Selanjutnya pada tahap pembukuan hak dilakukan kegiatan-kegiatan, antara lain :

- a. Pembuatan buku tanah, surat ukur, daftar nama dan kartu nama.
- b. Pembuatan peta pendaftaran tanah, atau peta kadastral

Setelah selesai dilakukan pembukuan, baru kemudian dipersiapkan pembuatan sertipikat. Bagi sertipikat yang diperoleh melalui konversi dan

pengakuan hak prosesnya dilakukan dan ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus.

6. Tahap Penyerahan Sertipikat

Terhadap sertipikat yang telah diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus diserahkan kepada yang berhak dengan terlebih dahulu memberitahukan kepada kepala desa / kelurahan yang bersangkutan tentang jadwal penyerahan yang akan dilakukan oleh staf administrasi dari Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus. Selain daripada itu dalam penyerahan ini, akan dilakukan di Balai Desa / Kelurahan yang bersangkutan, sehingga diharapkan seluruh pemilik sertipikat dapat memanfaatkan pelayanan penyerahan sertipikat di desa / kelurahan yang bersangkutan secara baik.

Terhadap tanah-tanah yang sertipikatnya telah terbit tetapi belum dapat diambil pada saat itu, akan dilakukan penjadwalan penyerahan sertipikat yang akan diatur lebih lanjut.

7. Hasil Kegiatan

Kegiatan terakhir dari pendaftaran tanah secara swadaya massal yang dilaksanakan oleh Panitia Ajudikasi yaitu penyerahan hasil kegiatan. Penyerahan hasil kegiatan sesuai dalam pasal 72 PMA No. 3 Tahun 1997.

- a. Setelah berakhirnya penyelenggaraan pendaftaran tanah secara sistematis, Ketua Panitia Ajudikasi menyerahkan hasil kegiatan kegiatannya kepada

Kepala Kantor Pertanahan yang berupa semua dokumen mengenai bidang-bidang tanah dilokasi pendaftaran secara sistematis, meliputi :

- Peta pendaftaran
- Daftar tanah
- Surat ukur
- Buku tanah
- Daftar nama
- Sertipikat hak atas tanah yang belum diserahkan kepada pemegang hak
- Daftar hak atas tanah
- Warkah-warkah
- Daftar Isian lainnya

b. Penyerahan hasil kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan Berita Acara serah terima.

c. Dalam Pendaftaran tanah secara sistematis Ketua Panitia Ajudikasi menyelenggarakan administrasi pendaftaran tanah tersendiri untuk bidang-bidang tanah yang sudah diatur secara sistematis termasuk pendaftaran peralihan hak, pembebasan hak termasuk pembuatan sertifikatnya dan pembuatan hukum lainnya selama waktu penyelenggaraan pendaftaran tanah secara sistematis berlangsung hingga saat penyerahan hasil kegiatan kepada Kepala Kantor Pertanahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

- d. Dalam hal kegiatan pembukuan hak, penerbitan sertifikat dan pencatatan-pencatatan dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak dapat dilaksanakan sampai saat penyerahan hasil kegiatan pendaftaran tanah secara sistematis, penyelesaiannya diserahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan
- e. Hal-hal yang tidak dapat diselesaikan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) harus dirinci secara jelas dalam Berita Acara serah terima sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

C. Efektifitas Pelaksanaan Sertifikasi Swadaya Massal Terhadap Percepatan Pendaftaran Tanah Di Desa Sidomulyo Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus.

Dasar hukum dari pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis adalah Peraturan Pemerintah Nomor 24 / 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pelaksanaannya yaitu Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 / 1997. Dari hasil pendaftaran tanah secara sistematis yang dilaksanakan dengan program swadaya massal telah menunjukkan hasil yang memuaskan. Hal ini tidak lepas dari adanya peraturan pelaksana yang menjadi landasan hukum pendaftaran tanah yang baru dan yang merubah Peraturan Pemerintah Nomor 10 / 1961 Tentang Pendaftaran Tanah. Dalam peraturan yang baru tersebut secara teknis sangat mudah dilaksanakan terutama dalam memenuhi alat bukti hak untuk keperluan pendaftaran tanah.

Berdasarkan atas keberhasilan pelaksanaan pendaftaran tanah melalui swadaya massal yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus maka Penulis melakukan penelitian untuk memperoleh tanggapan tentang pendapat para responden mengenai prosedur pelaksanaan, biaya, dan waktu di lokasi penelitian, yaitu Desa Sidomulyo Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus sehingga akhirnya dapat diperoleh kesimpulan dari tanggapan responden tentang efektifitas pelaksanaan swadaya massal terhadap pensertipikatan. Penulis telah melakukan wawancara dengan alat bantu kuesioner terhadap 15 orang peserta swadaya massal diambil dari Desa Sidomulyo. Untuk mengetahui tanggapan dari 15 responden tersebut telah kami adakan pengolahan data dan selanjutnya dituangkan dalam bentuk tabel sebagai berikut ini :

a. Tanggapan Responden Terhadap Proses /Prosedur

Tabel 3.9
Tanggapan Responden Tentang Proses/Prosedur

No	Keterangan	Jumlah
1	Sangat mudah	10
2	Mudah	5
3	Sulit	
4	Sulit sekali	
	Jumlah	15

Sumber : Data primer yang diolah tahun 2004.

Dari tabel tersebut diatas dapat diketahui bahwa ada 10 orang yang menyatakan proses atau prosedur dalam pelaksanaan swadaya massal sangat mudah, sementara sebanyak 5 orang menyatakan proses atau prosedur pelaksanaan swadaya massal mudah.

Setelah diadakan penelitian lebih lanjut, diperoleh penjelasan dari Kepala Desa/ Kelurahan dan warga Desa Sidomulyo yang mengikuti pensertipikatan secara

swadaya massal, bahwa prosedur dalam memproses pendaftaran sertipikat melalui swadaya massal tidak mengalami kesulitan dalam mengikuti rangkaian pelaksanaan pengumpulan data yudiris dan data fisik, hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa selama pelaksanaan swadaya massal mereka hanya perlu menyerahkan dokumen-dokumen yang diperlukan, selebihnya staf peneliti data yudiris didampingi petugas dari Kantor Kelurahan / Desa yang aktif melakukan kegiatan penelitian data yudiris, pengisian blanko, menandatangani berkas yang perlu diketahui oleh Kepala Desa / Kelurahan termasuk pula menandatangani surat keterangan waris yang perlu diketahui oleh Camat setempat.⁴⁶ Berdasarkan penjelasan tersebut di atas dapat diindikasikan bahwa proses atau prosedur pelaksanaan pendaftaran tanah melalui swadaya massal secara umum dapat diikuti oleh masyarakat dengan mudah. Hal ini tidak terlepas dari keberhasilan penyuluhan yang diadakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus.

b. Tanggapan Responden Tentang Biaya

Tabel 3.10
Tanggapan Responden Tentang Biaya

No	Keterangan	Jumlah
1	Sangat Murah	8
2	Murah	7
3	Mahal	-
4	Mahal sekali	-
	Jumlah	15

Sumber : Data primer yang diolah tahun 2004.

Dari tabel tersebut diatas dapat diketahui bahwa mengenai biaya yang dibebankan kepada responden dianggap murah, di mana 8 orang responden

⁴⁶ Wawancara dengan Bapak Sumani Selaku Kepala Desa dan Bapak Nasrun selaku warga desa Sidomulyo pada tanggal 7 Oktober 2004.

menyatakan bahwa biaya pendaftaran swadaya massal sangat murah sedangkan 7 responden menyatakan murah.

Setelah kami teliti lebih lanjut dan dari penjelasan Kepala Desa / Kelurahan serta warga Desa Sidomulyo diperoleh keterangan bahwa disamping ada kewajiban pemohon untuk membayar honorium PPAT dalam rangka pembuatan akta PPAT termasuk pula pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Biaya tersebut memang harus dibayar karena sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku.⁴⁷ Berdasarkan penjelasan tersebut di atas dapat diindikasikan bahwa mengenai biaya yang dikeluarkan tidak ada permasalahan yang timbul, bahkan dianggap biaya ini sangat murah dibandingkan dengan pendaftaran tanah untuk pertama kali melalui sukarela / rutin.

c. Tanggapan Responden Tentang Waktu

Tabel 3.11
Tanggapan Responden Tentang Waktu

No	Keterangan	Jumlah
1	Sangat sesuai dengan perencanaan	4
2	Sesuai dengan perencanaan	11
3	Sedikit lama dari perencanaan	-
4	Lebih lama dari perencanaan	-
	Jumlah	15

Sumber : Data primer yang diolah tahun 2004.

Dari tabel tersebut diatas dapat diketahui bahwa mengenai waktu yang diperlukan untuk menerbitkan sertipikat melalui swadaya massal diperoleh data bahwa 4 responden menyatakan bahwa waktu penerbitan sertipikat swadaya massal sesuai dengan perencanaan sedangkan 11 responden menyatakan sesuai dengan perencanaan, hal ini dikarenakan untuk pemasangan tanda batas tidak

⁴⁹⁾ Wawancara dengan responden Bapak Sumani selaku Kepala Desa dan Bapak Jasmani selaku warga Desa Sidomulyo pada tanggal 14 Oktober 2004.

mengalami hambatan, karena para pemilik tanah yang saling berbatasan sudah ada kesepakatan sebelumnya. Sehingga petugas ukur dari kantor Pertanahan bisa segera melaksanakan pengukuran. Biasanya pengukuran dilakukan pada waktu musim kemarau agar dilapangan tidak mengalami kesulitan. Dan pada musim penghujan pengukuran ditiadakan karena akan banyak mengalami kesulitan

Setelah diadakan penelitian lebih lanjut dan dari penjelasan Kepala Desa / Kelurahan serta warga Desa Sidomulyo yang mengikuti pensertipikatan secara swadaya massal bahwa waktu pelaksanaan swadaya massal tidak ada masalah, artinya pelaksanaan swadaya massal di Desa Sidomulyo sesuai dengan waktu yang ditargetkan, dan Panitia swadaya massal Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus mampu melaksanakan tugas-tugas yang diembannya sesuai dengan perencanaan yang dibuat dalam tahun anggaran yang berjalan.⁴⁸

Mengenai hasil kerja Panitia A, hampir semua responden menyatakan sangat puas. Hal tersebut dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 3.12
Tanggapan Responden Terhadap Hasil Kerja
Panitia Swadaya Massal

No	Sikap Responden	Jumlah
1	Sangat Puas	3
2	Puas	12
3	Kurang Puas	-
4	Tidak puas	-
	Jumlah	15

Sumber : Data primer yang diolah tahun 2004.

Dari tabel tersebut di atas dapat dijelaskan bahwa sebanyak 3 orang menyatakan sangat puas dengan kinerja Panitia swadaya massal, sementara sebanyak 12 orang

⁴⁸ Wawancara dengan Bapak Sumani selaku Kepala Desa dan Bapak Tugiman selaku warga Desa Sidomulyo pada tanggal 21 Oktober 2004.

responden menyatakan puas terhadap kinerja Panitia swadaya massal. Dengan demikian dari data tersebut diatas diperoleh hasil yaitu pada umumnya masyarakat menanggapi secara positif adanya pelaksanaan pensertipikatan tanah melalui swadaya massal. Masyarakat merasakan manfaat dari adanya swadaya massal tersebut. Hal ini dinyatakan dengan sikap masyarakat yang merasa puas atas hasil kerja Panitia swadaya massal.

Menurut keterangan dari Kepala Kelurahan/Desa selaku narasumber dapat diketahui bahwa pihak kelurahan/desa sangat mendukung pelaksanaan pensertipikatan tanah melalui swadaya massal, sebab dengan adanya swadaya massal tersebut masyarakat di wilayah masing-masing tergerak hatinya untuk melakukan pensertipikatan tanah. Sikap masyarakat di kelurahan / desa tersebut pada umumnya sangat positif karena dalam pelaksanaannya baik prosedur, biaya dan target waktu dapat dilaksanakan sesuai dengan perencanaan yang ada. Di samping itu pula sikap dari panitia swadaya massal sangat ramah dan memberikan petunjuk kepada masyarakat memberikan kesan bahwa masyarakat benar-benar dibantu dalam mengajukan permohonan sertifikatnya sehingga masyarakat merasa puas dan bahkan jika hal ini dilanjutkan dalam tahun-tahun berikutnya kemungkinan besar pesertanya akan lebih banyak lagi, karena terbukti hasil kerja dari panitia swadaya massal dalam menerbitkan sertifikat telah berwujud nyata yaitu adanya penyerahan sertifikat yang langsung diberikan kepada yang berhak dan dilakukan di Balai Desa / Kelurahan.⁴⁹

Sebelum ada pensertipikatan melalui swadaya massal di Desa Sidomulyo jumlah tanah yang belum bersertipikat cukup besar, namun setelah adanya pelaksanaan

⁴⁹ Wawancara dengan Bapak Sumani selaku Kepala Desa Sidomulyo pada tanggal 28 Oktober 2004.

sertifikasi tanah melalui swadaya massal, prosentase tanah atau lahan yang belum bersertipikat mengalami penurunan yang cukup tajam.

Disebutkan pula bahwa secara keseluruhan pelaksanaan pensertipikatan tanah melalui swadaya massal dapat berjalan efektif sesuai dengan target yang telah ditetapkan. Hal tersebut dapat dilihat dari jumlah pemohon sertipikat melalui swadaya massal, kesemuanya dapat diselesaikan dengan baik oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus dan sesuai waktu yang ditetapkan, dan permohonan sertipikat melalui swadaya massal selalu meningkat dari tahun ke tahun.

Berdasarkan informasi yang diperoleh dari Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus menyebutkan bahwa pelaksanaan sertifikasi tanah melalui swadaya massal memiliki target khusus dalam mempercepat program pensertipikatan tanah secara nasional termasuk di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus. Hal ini berarti bahwa di wilayah Kabupaten Kudus semua tanah yang pada saat ini belum memiliki sertipikat atau surat bukti kepemilikan hak atas tanah harus sudah bersertipikat dalam waktu yang tidak terlalu lama. Untuk mewujudkan atau mencapai target tersebut, salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan mengadakan swadaya massal di wilayah Kabupaten Kudus termasuk di dalamnya adalah Desa Sidomulyo

D. Kendala Dalam Pelaksanaan Swadaya Massal Di Desa Sidomulyo Dan Upaya Mengatasi Kendala Tersebut.

Berdasarkan temuan di lapangan tidak ditemukan kendala-kendala yang dapat menghambat pelaksanaan pensertipikatan tanah melalui swadaya masaal. Meskipun demikian bukan berarti tidak ada kendala sama sekali. Ada beberapa kendala yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus selama

pelaksanaan pensertipikatan tanah melalui swadaya massal di Desa Sidomulyo.

Adapun kendala yang dihadapi dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Kendala Yudiris

Beberapa kendala yang ditemukan di lapangan secara yudiris, yaitu :

- a. Adanya surat bukti hak yang tidak lengkap
- b. Silsilah mengenai kepemilikan yang tidak jelas
- c. Terjadi pemindahan hak di bawah tangan
- d. Terdapat pemecahan bidang-bidang tanah pertanian.

2. Kendala Tehnis

Beberapa kendala yang ditemukan di lapangan secara teknis, yaitu :

- a. Adanya masalah sengketa batas tanah
- b. Terdapat luas tanah yang tidak sesuai dengan luas tanah yang ada di buku C, padahal luas tanah ini harus sesuai dengan arsip yang ada di BPN.
- c. Belum tersedianya titik kontrol untuk pemetaan karena pengukuran harus sesuai dengan peta harus mengadakan titik kontrol orde 4, hal ini perlu biaya yang banyak dan masyarakat tidak mampu

3. Kendala Ekonomi

Beberapa kendala yang ditemukan di lapangan secara ekonomis, yaitu :

- a. Dari pemerintah tidak ada subsidi biaya tetapi hanya menringankan berbeda dengan prona yang bebas.
- b. Karena ada pelaksanaan yang tidak berjalan mulus, terkadang lurah dituntut disebabkan keuangan yang tidak jelas.

Untuk mengatasi kendala-kendala tersebut, pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus melakukan upaya-upaya sebagai berikut :

1. Upaya Menghadapi Kendala Yudiris

Agar pelaksanaan pensertipikatan tanah melalui Swadaya Massal dapat berjalan lancar, maka upaya yang dilakukan :

- a. Untuk tanah yang surat buktinya tidak jelas harus dengan pengakuan hak disaksikan oleh orang yang dituakan di desa tersebut yang dianggap tahu mengenai sejarah tanah tersebut.
- b. Kepemilikan yang telah berlangsung selama 20 tahun, harus dapat dibuktikan bahwa yang bersangkutan telah menguasai selama 20 tahun dibuktikan dengan pernyataan / kesaksian dari orang desa.
- c. Pemindahan hak atas tanah dibawah tanngan jika sudah terlanjur dengan Berita Acara Kesaksian bahwa yang bersangkutan telah menjual.
- d. Pemecahan tidak boleh dalam bidang-bidang yang kecil (sesuai PP 224 / 60)

2. Upaya Menghadapi Kendala Teknis

Agar pelaksanaan pensertipikatan tanah melalui Swadaya Massal dapat berjalan lancar, maka upaya yang dilakukan :

- a. Untuk masalah sengketa batas tanah penyelesaian secara musyawarah.
Dengan cara pihak BPN memanggil para pihak untuk musyawarah dalam rangka penyelesaian sengketa batas tanah tersebut. Apabila tidak

ada kesepakatan maka pihak yang merasa keberatan diijinkan menggugat lewat Pengadilan.

- b. Luas tanah yang tidak sesuai dengan kenyataan perlu penyelidikan berkas-berkas yang ada.
 - c. Mengusulkan pada pemerintah pusat untuk titik kontrol, yang setiap tahunnya memang sudah dianggarkan. Wujud bantuan dari pemerintah pusat tersebut berupa atau dalam belum bentuk titik kontrol.
3. Upaya Menghadapi Kendala Ekonomis

Agar pelaksanaan pensertipikatan tanah melalui Swadaya Massal dapat berjalan lancar, maka upaya yang dilakukan :

- a. Di lapangan hanya biaya-biaya formil, biaya tambahan oleh desa. BPN sifatnya hanya menghimpun saja karena BPN tidak boleh ikut campur. Sebagai contoh menarik uang pologoro, kesaksian tidak perlu tip
- b. Sejak tahun 2002 dikeluarkan Peraturan Desa yang tujuannya tidak lain adalah untuk mamayungi Program Pelaksanaan Swadaya Massal.⁵⁰

E. Analisis Data

1. Pelaksanaan Pensertipikatan Melalui Swadaya Massal Di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus.

Sebagaimana ditentukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa pendaftaran tanah dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu dengan cara sistematis dan dengan cara sporadis. Pasal 1 angka 10 Peraturan Pemerintah Nomor 24 1997

⁵⁰ Wawancara dengan Bapak Tadi Selaku Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah BPN Kabupaten Kudus pada tanggal 26 Oktober 2004.

menyebutkan : Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa / kelurahan.

Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan: Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa / kelurahan secara individual atau massal.

Menurut peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala badan Pertanahan Nasional Nomor 3 / 1997 Pasal 82 Tentang Pengumpulan Data Yudiris Bidang Tanah diatur sebagai berikut :

- a. Untuk keperluan pendaftaran hak baru maupun pendaftaran hak lama, pengumpulan dan penelitian alat bukti yang disertai dengan dokumen asli untuk membuktikan hak atas tanah dilakukan oleh Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah pada Kantor Pertanahan, dan jika bukti kepemilikan tanah berupa bukti tertulis sudah lengkap maka dilanjutkan dengan melanjutkan pengumuman.
- b. Dalam hal penelitian dokumen ternyata bukti kepemilikan tanah berupa bukti tertulis lengkap, maka penelitian data yudiris dilanjutkan oleh Panitia A sebagaimana yang dimaksud dalam Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 / 1992 yang hasilnya dituangkan dalam Daftar Isian 201, untuk keperluan tersebut Kepala Seksi Pengukuran

dan Pendaftaran Tanah menyerahkan alat bukti yang ada dan daftar Isian 201 yang sudah diisi sebagian dalam rangka penetapan batas bidang tanah kepada Panitia A. Setelah penelitian data yudiris selesai dilakukan, maka Panitia A menyerahkan daftar Isian 201 yang sudah diisi kepada Kepala Seksi pengukuran dan Pendaftaran Tanah yang selanjutnya menyiapkan pengumuman data fisik dan data yudiris.

Selanjutnya dalam hal pembuktian hak lama dalam rangka kegiatan pendaftaran tanah secara sporadik diatur didalam Pasal 76 Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional yang antara lain menyebutkan bahwa dokumen asli yang membuktikan adanya hak yang bersangkutan adalah antara lain :

- a. Bentuk pajak bumi / landrente, girik, pipil, ketikir dan Verponding Indonesia sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 / 1961 atau
- b. Akta pemindahan hak yang dibuat di bawah tangan yang dibubuhi tanda kesaksian oleh kepala adat / kepala desa/ kelurahan yang dibuat sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini disertai alas hak yang dialihkan atau
- c. Akta pemindahan hak yang dibuat oleh PPAT, yang tanahnya belum dibukukan dengan disertai alas hak yang dialihkan

Ketentuan tentang pengumuman data fisik dan data yudiris dan pengesahannya diatur didalam Pasal 86 Peraturan Menteri Negara

Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 / 1997 yang menyebutkan bahwa :

Untuk memberikan kesempatan bagi yang berkepentingan mengajukan keberatan atas data fisik dan data yudiris mengenai bidang tanah yang dimohon pendaftarannya maka fisik dan data yudiris bidang tanah yang bersangkutan diumumkan di Kantor pertanahan dan Kantor Kepala Desa / Kelurahan letak tanah selama 60 hari. Setelah jangka waktu pengumuman berakhir, maka data fisik dan data yudiris tersebut disahkan oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan Berita Acara Pengesahan data fisik dan data yudiris. Jika ada keberatan atas pengumuman tersebut kepada yang bersangkutan disampaikan untuk bermusyawarah atau mengajukan gugatan ke Pengadilan.

Dari ketentuan peraturan tersebut diatas, dapat dianalisis bahwa diwilayah Kabupaten Kudus dalam hal melaksanakan swadaya massal telah melakukan tugasnya sesuai dengan peraturan yang ada, hanya saja ada beberapa ketentuan yang berbeda dengan peraturan yang ada yaitu :

1. Bahwa didalam pendaftaran secara sistematis tidak dikenal istilah swadaya massal baik didalam Peraturan Pemerintah Nomor 24//1997 maupun di Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 / 1997, melainkan hanya berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 / 2002.
2. bahwa pendaftaran tanah secara sistematis melalui swadaya massal diatur secara terperinci mengenai mekanisme penelitian data yudiris

maupun data fisik. Yang diatur adalah mekanisme tersebut permohonan melalui penelitian data yudiris yang dilakukan oleh Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan setempat. Sedangkan di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus membuat kepanitiaan swadaya massal dalam rangka melakukan penelitian data fisik dan data yudiris.

Sedangkan untuk mekanisme selanjutnya didalam swadaya massal dianalisa bahwa yang telah sesuai meliputi :

1. Petugas atau staf yang melakukan penelitian data yudiris tersebut berasal dari Seksi Pengukuran dan Pendaftaran tanah.
2. Bahwa didalam hal penelitian alat bukti hak atas tanah yang disertai dengan dokumennya aslinya telah dilakukan sesuai dengan Pasal 76 ayat 1,2 dan 3 Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 / 1997.
3. Dalam hal pengumuman data yudiris dan data fisik serta pengesahannya dilakukan setelah diumumkan selama 60 hari, selanjutnya diikuti dengan pengesahannya sesuai dengan Pasal 86 dan 87 Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala badan Pertanahan nasional Nomor 3 / 1997.

Berdasarkan penelitian tersebut di atas dapat diketahui bahwa pendaftaran tanah secara sistematis dapat dilakukan secara serentak atau massal. Pendaftaran tanah secara sistematis dilaksanakan jika ada usulan dari masyarakat yang ingin mengajukan permohonan pendaftaran tanah.

Cara seperti ini memiliki keuntungan dari segi waktu karena petugas dari Kantor pertanahan Kabupaten Kudus yang aktif melakukan jemput bola ke masyarakat. Dengan demikian masyarakat diuntungkan dari segi waktu dan segi tenaga sebab mereka tidak perlu bersusah payah mengurus permohonan pendaftaran tanah ke Kantor Pertanahan kabupaten Kudus. Dari hasil penelitian yang dilakukan di Desa Sidomulyo dapat ditarik suatu analisa mengenai efektifitas pelaksanaan swadaya massal terhadap percepatan pensertipikatan tanah Di Desa Sidomulyo Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus, sebagai berikut :

Sebelum melakukan pendaftaran tanah secara swadaya massal Desa Sidomulyo Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus, terlebih dahulu dibentuk kepanitiaan. Dengan susunan kepanitiaan sebagai berikut :

1. Penanggung Jawab
2. Ketua Tim
3. Supervisi
4. Bendahara
5. Staf Teknis
6. Staf Peneliti Data Yudiris
7. Staf Administrasi
8. Staf Teknis Kecamatan , Desa / Kelurahan

Susunan kepanitiaan dalam pendaftaran tanah sistematik tersebut meliputi :

1. Dalam pendaftaran tanah sistematis, susunan kepanitiaannya telah baku dan diusulkan ke Kepala Badan Pertanahan Nasional Pusat agar ditetapkan dalam bentuk Surat Keputusan tentang panitia adjudikasi yang ditunjuk untuk melaksanakan pendaftaran tanah sistematis.
2. Dalam Pendaftaran tanah sistematis, bidang tanah tersebut merupakan satu hamparan dalam satu wilayah desa / kelurahan. Sehingga setiap bidang dilakukan pengukuran bidang per bidang walaupun ada sebagian dari masyarakat itu belum mendaftarkan tanahnya.
3. Dari segi biaya dalam pendaftaran tanah secara sistematis dibiayai dengan anggaran pemerintah pusat atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara APBN) atau daerah atau secara swadaya oleh masyarakat dengan persetujuan Menteri (Pasal 46 ayat 4 PMA Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 3 / 1997)
4. Didalam pelaksanaan pengumuman data fisik dan data yudiris peserta didalam pendaftaran tanah secara sistematis tenggang waktunya hanya 30 hari
5. Pendaftaran tanah sistematis melalui adjudikasi, penelitian dan data fisik dan data yudiris dilakukan oleh panitia adjudikasi sedangkan penandatanganan sertifikatnya dilakukan oleh Ketua Tim Adjudikasi.

Dari informasi tersebut diatas maka dapat dilihat bahwa perkembangan swadaya massal di wilayah Kabupaten Kudus, acuannya adalah pendaftaran tanah secara sistematis yang dilakukan koordinasi dengan aparat desa / kelurahan dan kecamatan dalam rangka memberikan pelayanan yang lebih dekat kepada obyek yang dilayani. Sekaligus dalam pelaksanaannya dari hasil wawancara dengan para responden terbukti bahwa prosedur pensertipikatan tanah, biaya yang dipungut dari pemohon, waktu pelaksanaan swadaya massal serta tanggapan terhadap kinerja panitia swadaya massal, sangat positif.

2. Efektifitas Pelaksanaan Swadaya Massal terhadap Percepatan Pensertipikatan Tanah Di Desa Sidomulyo Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus.

Pelaksanaan sertifikasi swadaya massal di Desa Sidomulyo ternyata mampu meningkatkan percepatan pensertipikatan tanah di desa tersebut. Jauh sebelumnya masyarakat di desa tersebut jarang sekali yang mengajukan pendaftaran tanah sehingga dalam tiap tahunnya peningkatan tanah yang sudah bersertipikat sangat kecil sekali. Dengan adanya pelaksanaan sertifikasi swadaya massal di Desa Sidomulyo, ternyata mampu meningkatkan kesadaran masyarakat untuk mengajukan permohonan pendaftaran tanah. Meningkatnya kesadaran masyarakat tidak terlepas dari peran aparat kelurahan/ desa dan pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus yang secara intensif melakukan sosialisasi terhadap

pentingnya pendaftaran tanah bagi perlindungan hukum dan jaminan kepastian hukum hak kepemilikan tanah. Untuk merangsang masyarakat agar mendaftarkan tanahnya, maka Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus mensosialisasikan juga pelaksanaan pendaftaran tanah melalui swadaya massal sebagai salah satu cara untuk mempercepat pelaksanaan sertipikasi tanah di wilayah Kabupaten Kudus. Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan pensertipikatan melalui swadaya massal ternyata cukup efektif dalam meningkatkan percepatan sertipikasi tanah di wilayah Kabupaten Kudus pada umumnya dan di Desa Sidomulyo pada khususnya

Efektifitas pelaksanaan swadaya massal tersebut diatas tidak terlepas dari peran Pemerintah dalam mengganti Peraturan Pemerintah Nomor 10 / 1961 menjadi peraturan Pemerintah Nomor 24 / 1997 yang pada dasarnya mempermudah prosedur pendaftaran tanah pertama kali, sehingga masyarakat dipedesaan yang pada umumnya hanya memiliki surat bukti kepemilikan tanah yang dibuat dibawah tangan, telah memberikan dampak positif bagi minat masyarakat mendaftarkan tanahnya di Kantor Pertanahan setempat. Selain daripada itu keinginan dari Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus untuk mendekatkan pelayanan pertanahan kepada masyarakat, maka satu-satunya cara yang paling tepat adalah melalui swadaya massal karena didalamnya mengandung proses yang mudah, biaya yang jelas dan terjangkau serta waktu yang pasti sehingga masyarakat dapat mengetahui secara rinci mengenai pelaksanaan swadaya massal ini.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan paparan pada bab sebelumnya mengenai tesis yang berjudul : **EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SECARA SWADAYA MASSAL TERHADAP PERCEPATAN PENSERTIPIKATAN TANAH DI DESA SIDOMULYO KECAMATAN JEKULO KABUPATEN KUDUS** dapat ditarik suatu kesimpulan sebagai berikut :

1. Pelaksanaan pensertipikatan tanah melalui swadaya massal di Kabupaten Kudus dengan membentuk kepanitiaan swadaya massal merupakan mekanisme yang telah dibakukan dalam melaksanakan swadaya massal. Rangkaian kegiatan itu tersusun secara jelas dan tegas merupakan satu kesatuan yang tidak terpisah, sehingga hasil yang diperoleh yaitu berupa data fisik yang meliputi luas, batas dan bentuk tanah, serta data yudiris berupa siapa yang mempunyai hak atas tanah tersebut termasuk beban-beban apa yang ada diatasnya adalah merupakan mekanisme yang benardan sesuai dengan kenyataan sebenarnya, sehingga dapat memberikan kepastian hak dan memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak yang sebenarnya.
2. Efektifitas pelaksanaan swadaya massal terhadap percepatan pensertipikatan tanah di Desa Sidomulyo Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus dapat dilihat dari meningkatnya kesadaran masyarakat untuk

mengajukan permohonan pendaftaran tanah, melalui swadaya massal. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat tersebut salah satu indikatornya adalah meningkatnya permohonan pensertipikatan tanah dari tahun ke tahun sehingga mendukung percepatan pensertipikatan tanah di seluruh wilayah Kabupaten Kudus.

3. Kendala-kendala dalam pelaksanaan pensertipikatan tanah melalui swadaya massal di Desa Sidomulyo berupa kendala yudiris, kendala teknis dan kendala ekonomis. Dalam mengatasi kendala tersebut pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus melakukan upaya-upaya diantaranya untuk tanah yang surat buktinya tidak jelas harus dengan pengakuan hak, untuk masalah sengketa batas tanah sebaiknya diselesaikan dengan jalan musyawarah terlebih dahulu sebelum menggugat lewat pengadilan, untuk melindungi pelaksanaan pensertipikatan tanah sejak tahun 2002 dikeluarkan Peraturan Desa bertujuan untuk memayungi Program Pelaksanaan Swadaya Massal.

B. Saran

1. Untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, hendaknya Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus diharapkan selalu mengadakan pensertipikatan melalui swadaya massal sebab lebih banyak memberikan manfaat kepada masyarakat yang ingin mengajukan permohonan pendaftaran tanah. apalagi kalau dibandingkan dengan jumlah bidang tanah yang belum bersertipikat di wilayah Kabupaten Kudus masih sangat besar

jumlahnya sehingga tidak cukup hanya mengandalkan kepada pendaftaran secara sistematis melalui swadaya massal.

2. Karena konsep pelaksanaan swadaya massal tersebut masing-masing Kantor mempunyai cara tersendiri, maka sebaiknya Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah dapat memberikan acuan yang baku bagi Kantor Pertanahan Kabupaten / Kota dalam melaksanakan swadaya massal diwilayahnya masing-masing, khususnya mengenai Petunjuk Operasional tentang biaya yang dipungut dari setiap bidang permohonan dalam rangka pelaksanaan pensertipikatan tanah melalui swadaya massal.
3. Untuk Kantor Kelurahan / Desa, Kantor Kecamatan serta Kantor Pertanahan perlu diadakan brosur tentang petunjuk tata cara pendaftaran tanah beserta dengan persyaratan administrasi lainnya agar masyarakat yang tinggal dipedesaan bisa mengetahuinya.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur-literatur

- Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, 1993, Alumni, Bandung.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, 2003, Djambatan, Jakarta.
- G. Kartasapoetra, R.G. Kartasapoetra, SH, Ir. AG. Kartasapoetra, SH, Drs. A. Setiady, *Hukum Tanah Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Bina Aksara.
- Hasan Wargakusumah, *Hukum Agraria I*, 1992, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Herman Wasito, *Pengantar Metodologi Penelitian*, Buku Panduan Mahasiswa, 1991, APTIK Gramedia, Jakarta.
- James J Cribbin, *Strategi Mengefektifkan Organisasi*, 1990, Pustaka Binaman Presindo, Jakarta.
- Kanwil BPN Propinsi Jawa Tengah, *Pengetahuan Tentang Pendaftaran Tanah*, Semarang : Bidang Pengukuran dan Pendaftaran Tanah, 1996.
- Lexy J. Maloeng, *Metode Penelitian Kualitatif*, 1995, PT Remaja Rosda Karya, Bandung.
- Maria S.W Sumarjono, *Seminar Nasional Kebijakan Baru Pendaftaran Tanah dan Pajak-Pajak yang Terkait*, 1997, Suatu Proses Sosialisasi dan Tantangannya, Yogyakarta.
- Mujiono, *Politik dan Hukum Agraria*, 1997, Liberty, Yogyakarta.
- Nasution S, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, 1992, Tarsito, Bandung.
- Rusmadi Murod, *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah*, 1991, Alumni, Bandung.
- Sanafiah Faizal, *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi*, 1990, Y. A3, Malang.
- Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, 2000, Citra Aditya bakti, Bandung

Soejono Soekarto, *Pengantar Penelitian Hukum*, 1996, UI Perusahaan, Jakarta.

Soerdjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif*, 1984, Rajawali, Jakarta.

W.J.S. Purwadarminto, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, 1994, Balai Pustaka, Jakarta.

Wahyosumidjo, *Kepemimpinan dan Motivasi*, 1994, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor : IX/ MPR/2001 *tentang
Pembauran Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.*

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok
Agraria.*

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang *Pendaftaran Tanah*

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang *Pendaftaran Tanah dan
Penjelasannya*

Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1960 tentang *Larangan Pemecahan
dalam Bidang-bidang yang kecil.*

Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2002 tentang Istilah *Swadaya Massal*

Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 3
tahun 1997 tentang *Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah
Nomor 24 tahun 1997 (Pendaftaran Tanah)*

Peraturan Desa tahun 2002 tentang *Perlindungan Program Pelaksanaan
Swadaya Massal.*